

Distr.
GENERAL

TD/RBP/CONF.4/2
26 May 1995
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لاستعراض جميع جوانب
مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها
اتفاقا متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات
التجارية التقييدية
جنيف، ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥
البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

استعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة
المتفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف من أجل مكافحة
الممارسات التجارية التقييدية

تعزيز تنفيذ المجموعة

دور سياسة المنافسة في الإصلاحات الاقتصادية في البلدان النامية
وبلدان أخرى

دراسة منقحة أعدتها أمانة الأونكتاد

المحتويات

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
الموجز والاستنتاجات	١ - ١٠	٣
مقدمة	١١ - ١٣	٨
<u>الفصل</u>		
الأول - المنافسة والتحرير في البلدان التي تضطلع بإصلاحات اقتصادية ودور السلطات المعنية بالمنافسة	١٤ - ٣٠	٩
ألف - دور سياسة المنافسة في الإصلاحات الاقتصادية	١٤ - ٢٦	٩
باء - خبرات بعض البلدان	٢٧ - ٣٠	١٤
الثاني - المنافسة والأسعار	٣١ - ٤٧	١٦
ألف - مزايا وصعوبات تحرير الأسعار ودور السلطات المعنية بالمنافسة	٣١ - ٣٥	١٦
باء - تركيز الأسواق والأسعار	٣٦ - ٣٧	١٨
جيم - الممارسات التجارية التقييدية الأفقية والأسعار	٣٨ - ٤٣	١٩
دال - الممارسات التجارية التقييدية الرأسية ومراكز القوة السوقية المهيمنة والأسعار	٤٤ - ٤٧	٢١
الثالث - تنظيم الاحتكارات الطبيعية	٤٨ - ٦٣	٢٤
الرابع - المنافسة والخصخصة وتفكيك الاحتكار	٦٤ - ٧١	٣٠
الخامس - سياسة المنافسة وتحرير التجارة والاستثمار الأجنبي . .	٧٢ - ٩٨	٣٤
ألف - آثار الاستثمار الأجنبي المباشر على المنافسة	٧٢ - ٧٩	٣٤
باء - سياسة المنافسة والمستثمرون الأجانب . . .	٨٠ - ٨٤	٣٧
جيم - آثار التجارة على المنافسة	٨٥ - ٨٦	٣٩
دال - سياسة المنافسة وتجارة الواردات	٨٧ - ٩٣	٤٠
هاء - التعاون الدولي	٩٤ - ٩٨	٤٢

الموجز والاستنتاجات

١- إن تقوية المنافسة عنصر رئيسي في تأمين نجاح الإصلاحات الاقتصادية التي يجري اعتمادها على النطاق العالمي على أساس إزالة القيود التنظيمية. ويستلزم تحقيق هذا الغرض دعم قوى السوق عن طريق وضع قواعد للعبة. وعلى الرغم من اعتماد عدة بلدان نامية وبلدان أخرى قوانين وسياسات للمنافسة أو انخراطها في إعدادها، لم تفعل ذلك بعد بلدان كثيرة. فيلزم تحسين فهم الفوائد الاقتصادية والمتصلة بمصلحة المستهلك التي يعود بها تطبيق سياسة للمنافسة في البلدان الأخيرة، ولا سيما خلال فترة الانتقال قبل أن تحفز الإصلاحات قوى السوق الذاتية التصحيح. نظرا لكون المنافسة تعزز الكفاءة وتطوّر دوائر الأعمال بحيث يكون من المفيد لتكوين وتعزيز "جماعة مناصرة" لاعتماد سياسة منافسة، أن تتوفر أدلة مستمدة من التجربة العملية على الفوائد الاقتصادية التي تعود بها هذه السياسة.

٢- وبالمثل من المستحسن أن تقوم السلطات المعنية بالمنافسة بالحد من اتباع الشركات الخاصة لممارسات تجارية تقييدية والعمل في الوقت نفسه كنصير لسياسة المنافسة في صياغة غير ذلك من السياسات الحكومية. وعلى حين ينبغي التقيد بالمبادئ الأساسية السليمة عالميا، فإنه ينبغي تطبيق سياسة المنافسة بمرونة على ضوء الظروف المحددة في فرادى البلدان، مع مراعاة اعتبارات مصلحة المستهلك والكفاءة وعلى السواء ضرورة كسب ثقة الرأي العام ودوائر الأعمال. وينبغي لدى تحديد الأولويات ألا تغيب عن البال، في جملة أمور، ضرورة دعم وتكملة الإصلاحات الاقتصادية. ومع ذلك، فإن المعيار الأخير لقانون المنافسة هو كون هذا القانون ينفذ فعلا ومدى فعالية الأساليب المستخدمة لاكتشاف الممارسات التجارية التقييدية والمعاقبة عليها. وأن التنفيذ الفعلي لسياسة المنافسة يتطلب أيضا توفير موارد كافية.

٣- ويمثل تحرير الأسعار الاقتصاد أحد التدابير الرئيسية في الإصلاح الاقتصادي في بلدان عديدة. ويمكن للسلطات المعنية بالمنافسة أن تساهم في هذه العملية، حسب مقتضى الحال، ببذل جهود تستهدف قبول زيادة التحرير أو توضيح أنه يمكن أن تنشأ مشاكل منافسة في بعض القطاعات. ويمكن لها أيضا أن تكفل عدم إبقاء الشركات على ارتفاع الأسعار بصورة مصطنعة، خاصة في القطاعات الرئيسية. ولكن، يمكن مراعاة عدم العودة إلى ضوابط الأسعار بشكل آخر أو عدم التركيز بقدر غير متناسب على مراقبة اساءة استعمال الأسعار. كما ينبغي توخي الحذر في بحث ادعاءات التسعير الافتراضي.

٤- وتتيح مراقبة الاندماجات وغيرها من الترتيبات الهيكلية فرصة للسلطات المعنية بالمنافسة لأن تتدخل سلفا لتلافي حدوث الآثار المانعة للمنافسة التي يمكن أن تنشأ عن هياكل تستأثر بقوة سوقية مركزة. وقد يقتضي الأمر أيضا المبادرة إلى اتخاذ تدابير مانعة للاحتكار حيثما تكون الهياكل القائمة ذات قوة مركزة جدا. ولكن حيثما تكون مراقبة الاندماجات أو منع الاحتكار أمرا غير مستصوب لأن الإصلاحات الاقتصادية ستتيح فرصة كافية لدخول السوق مما يؤدي إلى زيادة المنافسة، أو لأن فوائد الكفاءة قد تضيق، قد يكون من الضروري تطبيق قيود أدق على السلوك المانع للمنافسة. ويستصوب في كثير من الأحوال في مجال مراقبة الممارسات الأفقية حظر ممارسة تحديد الأسعار أفقيا والممارسات المماثلة بسبب احتمال أن

تسفر عن آثار ممانعة للمنافسة، وبغية تيسير الانفاذ. ولكن يمكن أن تُقيّم غيرها من الممارسات الأفقية أو المشاريع المشتركة على أساس كل حالة على حدة أو أن تُمنح استثناءات اجمالية بسبب اعتبارات الكفاءة. وتقيّم السلطات المعنية بالمنافسة عادة معظم الممارسات التجارية التقييدية الرأسية على أساس كل حالة على حدة، واطعة في الاعتبار مدى وجود مراكز قوة سوقية مهيمنة. ويمكن أحياناً أن يكون اتباع نهج شديد نسبياً ازاء التقييدات الرأسية مبرراً في أوضاع السوق في البلدان النامية وبلدان أخرى، ولكن ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار أية عناصر ميسرة للمنافسة. وبالنظر إلى التعقيدات القائمة في هذا المجال، يكون من المفيد أن يتوفر مزيد من التحليل من جانب الأونكتاد لمعاملة التقييدات الرأسية في إطار سياسة المنافسة، وإساءات استعمال المركز المهيمن، بالإضافة إلى المسائل ذات الصلة لممارسة حقوق الملكية الفكرية وترخيص حقوق الملكية الفكرية والمعرفة الفنية، والتفاعل بين المنافسة والابتكار التكنولوجي والكفاءة.

٥ - وفي صناعات الاحتكارات الطبيعية، يمكن موازنة أي تحرير للحوافز التنظيمية أمام الدخول بضمانات مناسبة. وقد طبقت قوانين المنافسة لهذا الغرض في بعض البلدان واستكملت في أحوال كثيرة بأشكال متنوعة من التدابير التنظيمية للصناعات المختلفة. وفي حالة البلدان النامية وبلدان أخرى، ينبغي أن يتم اختيار الآليات التنظيمية حسب حالة السوق ومستوى التنمية والقدرات والمؤسسات الإدارية الموجودة بها. وثمة مبادئ عامة يمكن اتباعها؛ وقد أوصى الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، فيما أوصى، بوضع إطار تنظيمي وإجراءات واضحة قبل الشروع في خصخصة مرفق عام وبايجاد هياكل للسوق تسمح بأقصى منافسة ممكنة. والسيطرة على الاحتكارات الطبيعية بطريقة مثلى عملية صعبة، ويمكن تيسيرها في البلدان النامية وبلدان أخرى عن طريق تقسيم هذه الاحتكارات (حيثما يتفق ذلك مع مقتضيات الكفاءة) وعن طريق شتى الترتيبات التعاقدية. ويكون من المفيد التعاون التقني مع البلدان التي لديها خبرة في هذا المجال.

٦ - ووفقاً لتوصيات الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، فإنه ينبغي أن تستكمل تدابير الخصخصة في الصناعات القادرة على المنافسة بإجراءات تكفل ألا تتحوّل الاحتكارات العامة فحسب إلى احتكارات خاصة، مما يقلل من امكانات زيادة الكفاءة التي تنجم عن الخصخصة. ولكن إجراءات تفكيك الاحتكارات ربما تعذر الاضطلاع بها إبان الخصخصة بسبب ردود الفعل السلبية من المشتريين المحتملين. ويمكن الحد من هذه المشاكل اذا نفذ تفكيك الاحتكارات قبل الخصخصة بقدر الإمكان. ومن شأن هذا أن يحسن من استعداد المؤسسات العامة للمنافسة بصورة فعالة. ويمكن للسلطات المعنية بالمنافسة أن تقدم إرشادات عن كيفية الخصخصة على نحو يعزز المنافسة وينبغي لها أيضاً أن تطبق ضوابط الممارسات التجارية التقييدية على الشركات المخصصة، ولا سيما اذا ظلت هذه الشركات تحتفظ بمراكز سوقية مهيمنة.

٧ - وعادة ما تترتب على الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية وبلدان أخرى آثار واسعة النطاق إما في زيادة المنافسة أو في تقليلها، وكذلك في زيادة الكفاءة، في أسواق المنتجات التي يتركز فيها. وحيث إن الكفاءة الكبرى للشركات عبر الوطنية أو حجمها أو توجهها العالمي قد يمكنها في أحوال كثيرة من اكتساب مراكز مهيمنة، فإن السلطات المعنية بالمنافسة تحتاج إلى

بذل الجهود لمنعها من اساءة استعمال هيمنتها، ولكن ينبغي التقيد بمبدأ المعاملة الوطنية، وينبغي أن تؤخذ في الحسبان اعتبارات الكفاءة والصلات الداخلية بين الشركات وفروعها. وتطبيق ضوابط الممارسات التجارية التقييدية هذه لن يعمل عادة كرادع للمستثمرين الأجانب، خاصة إذا ما اتبعوا مبادئ المنافسة العالمية، ويمكن أن يوفر لهم الاستقرار والأمان. ولكن، يكون من الأجدى أحيانا تقليل الحواجز التي تعترض سبيل دخول الاستثمار الأجنبي السوق، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي ويشجع على الاتجاه المتزايد نحو التنوع في مصادر الاستثمار الأجنبي من غير الشركات عبر الوطنية الكبرى. وينبغي أيضا تنظيم حوافز الاستثمار أو الإعانات أو الحماية الخاصة المتاحة للمستثمرين الأجانب، وذلك بالتشاور مع السلطات المعنية بالمنافسة.

٨- والواردات أمر حاسم لتأمين المنافسة في أسواق البلدان النامية وبلدان أخرى، ولكن هناك بعض الحدود في هذا الشأن. وينبغي للسلطات المعنية بالمنافسة أن تقدر الآثار الحقيقية للواردات الفعلية والمحتملة وأن تكافح الممارسات التجارية التقييدية التي تقلل من آثارها المفيدة، بما في ذلك عن طريق توجيه الانتباه إلى اساءة استخدام حقوق الملكية الفكرية، والممارسات التجارية التقييدية من قبل المصدرين الأجانب، وهياكل التوزيع الاستثنائية. وربما يقتضي الأمر في بعض الأحيان اللجوء إلى ولاية قضائية تتجاوز حدود إقليم الدولة بما في ذلك في حالات الكارتيلات الدولية والممارسات التجارية التقييدية التي لها آثار في أكثر من بلد واحد، ولكن السلطات المعنية بالمنافسة في البلدان النامية وبلدان أخرى ستحتاج، لهذا الغرض، إلى مزيد من المعلومات عن القضايا الموضوعية والاجرائية المعنية، فضلا عن تعزيز التشاور والتعاون مع غيرها من البلدان. ويمكن للسلطات المعنية بالمنافسة أيضا أن تناصر تحرير التجارة حيثما يكون ذلك مناسباً، ولكن مثل هذه المناصرة قد تكون عديمة الفاعلية ما لم تتمكن هذه السلطات من حفر الثقة في قدرتها على مكافحة استخدام المصدرين الأجانب لممارسات تجارية تقييدية وما لم يحافظ الشركاء التجاريون أيضا على وجود نظام تجاري حر.

٩ - وعلى حين يزيد تحرير التجارة والاستثمار الأجنبي المنافسة الدولية في قطاعات عديدة، فإنه قد يزيد حافز الشركات إلى اللجوء إلى الممارسات التجارية التقييدية للمحافظة على مراكزها في الأسواق، وقد يدعم أيضا احتكار القلة للقوة السوقية العالمية في بعض القطاعات، بما في ذلك بعض القطاعات ذات التكنولوجيا المتقدمة. وهذا أمر قد يصعب مقاومته على فرادى السلطات المعنية بالمنافسة. ومن شأن تعزيز التعاون بين السلطات المعنية بالمنافسة أن يساعد على تأمين إمكانية مساءلة مثل هذه الشركات العالمية القائمة على احتكار القلة، وعلى التقليل من التوترات بين البلدان فيما يتصل بقضايا المنافسة والتجارة، وعلى توفير الفرص للشركات من جميع البلدان للوصول إلى الأسواق، وعلى حماية الكفاءة الاقتصادية العالمية ومصالح المستهلكين. وثمة مجال أيضا لاستخدام مفاهيم وفلسفات المنافسة من أجل تخفيف النزعة الحمائية للنظم التجارية؛ وهذا يقتضي اتخاذ إجراءات متعددة الأطراف لمتابعة اتفاقات جولة أوروغواي. وكمقدمة للإجراءات المتعددة الأطراف في هذا المجال، يمكن بذل الجهود لتحديد أو تعزيز "أساس مشترك" بين الحكومات، بما في ذلك إجراء تحليلات عميقة للاختلافات في نطاق قوانين المنافسة في فرادى القطاعات، ولفعالية تنفيذ قوانين المنافسة، بما في ذلك التنفيذ في حالات الممارسات التجارية التقييدية التي لها آثار في أكثر من بلد واحد.

١٠- وعلى ضوء ما سبق، يمكن أن تتضمن الإجراءات التي تتخذها الدول ما يلي:

(أ) اتباع البلدان النامية وبلدان أخرى سياسات للمنافسة وتحسينها وتنفيذها تنفيذًا فعالاً، مع إدماجها في إطار إصلاحاتها الاقتصادية؛

(ب) أخذ آثار الإصلاحات الاقتصادية في الحسبان مثل تحرير الأسعار والخصخصة وتفكيك الاحتكارات وتحرير الاستثمار الأجنبي والتجارة في تطبيق سياسة المنافسة على المستويات الوطني والإقليمي والدولي، وتحديد واعتماد تدابير مناسبة لمساعدة تلك البلدان التي قد تعوقها الممارسات التجارية التقييدية؛

(ج) إنشاء تقنيات وإجراءات مناسبة لاكتشاف الممارسات التجارية التقييدية والمعاينة عليها، بما في ذلك الكارتلات الدولية والممارسات التجارية التقييدية الأخرى التي لها آثار في أكثر من بلد واحد، ولمكافحة ما تقوم به الاحتكارات الطبيعية من ممارسات تجارية تقييدية أو تسعير تعسفي، لتأمين وحيثما أمكن عدم تمخض الخصخصة عن الاستعاضة عن الاحتكارات العامة باحتكارات خاصة؛

(د) توفير التعاون التقني للمساعدة في هذه المساعي، في حدود الموارد المتاحة وعلى نحو يناسب متطلبات فرادى البلدان أو مجموعات البلدان، وتقوية تبادل المعلومات والمشاورات والتعاون في مجال التنفيذ على المستويات الثنائي والإقليمي والمتعدد الأطراف؛

(هـ) تنفيذ جميع أحكام مجموعة المبادئ والقواعد تنفيذًا تاماً، بغية تأمين تطبيقها تطبيقاً فعالاً؛

(و) اضطلاع فريق الخبراء الحكومي الدولي التابع للأونكتاد بأعمال تشمل ما يلي: '١' تحليل كيفية تحسين تنفيذ التعاون التقني في هذا المجال والنتائج المحرزة من هذا التعاون؛ '٢' تحديد "أساس مشترك" في النهج التي تتبعها الحكومات ازاء المسائل المختلفة المتعلقة بالمنافسة؛ '٣' إلقاء الضوء والتشجيع على تبادل الآراء في المجالات التي يكون فيها "تحديد أساس مشترك" أصعب، مثل دور سياسة المنافسة في تعزيز وتحسين اقتصادات البلدان النامية وبلدان أخرى، وخصوصاً، تطور دوائر الأعمال؛ أخذ العولمة الاقتصادية وتحرير اقتصادات البلدان النامية وبلدان أخرى في الحسبان، وتحديد واعتماد تدابير مناسبة لمساعدة تلك البلدان التي قد تعوقها الممارسات التجارية التقييدية؛ التفاعل بين المنافسة والابتكار التكنولوجي والكفاءة؛ معاملة التقييدات الرأسية واساءات استعمال المركز المهيمن في إطار سياسة المنافسة، ومعاملة ممارسة حقوق الملكية الفكرية وتراخيص حقوق الملكية الفكرية والمعرفة الفنية في إطار سياسة المنافسة؛ '٤' تحليل الاختلافات في نطاق قوانين المنافسة في فرادى القطاعات، على ضوء عملية العولمة

الاقتصادية والتحرير؛ فعالية تنفيذ قوانين المنافسة، بما في ذلك التنفيذ في حالات الممارسات التجارية التقييدية التي لها آثار في أكثر من بلد واحد؛

(ز) الاضطلاع، في ضوء هذه الأعمال، بمشاورات داخل فريق الخبراء الحكومي الدولي التابع للأونكتاد حول: كيفية امكن تحسين تنفيذ مجموعة المبادئ والقواعد؛ آثار العولمة والتحرير على المستويات الوطني والاقليمي والدولي في إطار سياسة المنافسة؛ التقنيات والاجراءات لاكتشاف العطاءات التواطئية، بما في ذلك الكارتلات الدولية والممارسات الأخرى المانعة للمنافسة، وللمعاقبة عليها؛ وتقوية وتشجيع تبادل المعلومات والمشاورات وآليات التعاون في مجال التنفيذ على المستويات الثنائي والاقليمي والمتعدد الأطراف.

مقدمة

١١- هذه الدراسة هي نص منقح لدراسة^(١) أعدت أصلاً وفقاً للاستنتاجات المتفق عليها التي اعتمدها فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية في دورته الحادية عشرة؛ وهي تستند إلى مخطط إجمالي وافق عليه الفريق^(٢). وقد نقحت الدراسة الأصلية بناءً على طلب فريق الخبراء في دورته الثانية عشرة^(٣). وخلص فريق الخبراء، في دورته الثالثة عشرة، إلى أن الدراسة (TD/B/RBP/96/Rev.1) ينبغي أن تقوم أمانة الأونكتاد بمزيد من التنقيح لها، واضعة في اعتبارها التعليقات التي أدلى بها في الدورة الثالثة عشرة والتعليقات التي وردت من الدول الأعضاء قبل ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥^(٤). وقد أعد هذا النص المنقح في ضوء هذه التعليقات فضلاً عن البيانات المستوفاة ذات الصلة. كما أخذ في الحسبان لدى إعداد هذا النص مقرر اتخذته مؤخرًا مجلس التجارة والتنمية^(٥) فضلاً عن الاستنتاجات المتفق عليها لفريق الخبراء في دورته الرابعة عشرة^(٦) والاستنتاجات والتوصيات التي اعتمدها الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة التابع للأونكتاد^(٧). ولتيسير بيان التغييرات التي أجريت على النص السابق، تظهر الإضافات إلى النص بأحرف كبيرة وثخينة.

١٢- وتبحث الدراسة أهمية سياسة المنافسة بالنسبة إلى عملية الإصلاح الاقتصادي الجارية في البلدان النامية وبلدان أخرى ومساهمتها الممكنة في هذه العملية، من حيث مكافحة الممارسات التجارية التقييدية ومناصرة السلطات المعنية بالمنافسة للمنافسة. ويولى اهتمام خاص للسياسات المتعلقة بالأسعار، وإنهاء الاحتكار والخصخصة، والاستثمار الأجنبي والتجارة الخارجية. ويبيّن الفصل الأول الكيفية التي يمكن بها لسياسة المنافسة دعم الإصلاح الاقتصادي والتحرير وتكاملتهما، ويشير ببعض النهوج والأولويات التي يمكن للسلطات المعنية بالمنافسة اعتمادها لهذا الغرض. أما الفصل الثاني فيناقش دور السلطات المعنية بالمنافسة بصدد تحرير الأسعار وكيف يمكنها أن تساعد الحكومات على تأمين عدم ضياع فوائد هذا التحرير بالنسبة إلى الكفاءة الاقتصادية من خلال تركيز السوق والممارسات التجارية التقييدية الأفقية أو الرأسية التي تمارسها الشركات التي تتأثر بمركز قوة سوقية مهيمن. وأما الفصل الثالث فيناقش المشاكل الخاصة التي ينطوي عليها تنظيم الاحتكارات الطبيعية أو سلوكها والنهوج التي يمكن أن تتبعها البلدان النامية وبلدان أخرى في هذا المجال. ويبحث الفصل الرابع كيفية ضمان ألا ينجم عن الخصخصة تحويل الاحتكارات العامة إلى احتكارات خاصة فحسب، والوقت المناسب لاتخاذ تدابير إنهاء الاحتكار. وأما الفصل الخامس فيفحص العلاقة بين المنافسة وتحرير الاستثمار الأجنبي المباشر وتجارة الواردات ويناقش الخصائص المحددة التي ينطوي عليها تطبيق سياسة المنافسة على المستثمرين الأجانب وعلى الشركات في الخارج. ويؤكد هذا الفصل أيضاً على ضرورة تنسيق السياسة العامة في هذا المجال، على المستويين الوطني والدولي على السواء.

١٣- وترد في مواضع شتى من الدراسة إشارات إلى دراسة سابقة أعدتها أمانة الأونكتاد بعنوان "تركيز القوة السوقية عن طريق الاندماجات والاستيلاءات والمشاريع المشتركة وسائر وجوه احتياز السيطرة، وآثاره على الأسواق الدولية، لا سيما أسواق البلدان النامية" (TD/B/RBP/80/Rev.2)، ويشار إليها فيما يلي باسم "الدراسة المعنية بالتركيز".

الفصل الأول

المنافسة والتحرير في البلدان التي تضطلع بإصلاحات اقتصادية ودور السلطات المعنية بالمنافسة

ألف - دور سياسة المنافسة في الإصلاحات الاقتصادية

١٤- اعتمدت على مدى الخمسة عشر عاما الماضية تقريبا إصلاحات اقتصادية أساسية على النطاق العالمي، منها الكثير بدافع من تزايد الاعتراف بدور السوق والقطاع الخاص في كفاءة أداء الاقتصادات في جميع مراحل التنمية. ففي البلدان المتقدمة، حررت أو أُصلحت لوائح تنظيمية شتى تؤثر في الأسعار ودخول السوق أو الخروج منها والاحتكارات، وكذلك نطاق قوانين الممارسات التجارية التقييدية، وجرى في عدد منها تنفيذ برامج خصخصة ضخمة. وفي بلدان نامية كثيرة، بوشرت إصلاحات موجهة نحو السوق، بما في ذلك إصلاحات هيكلية أو قطاعية تتفاوت في درجة طموحها، ولا سيما في مجالات السياسة التجارية وسياسة الاستثمار والخصخصة وإزالة القيود التنظيمية حيثما اقتضى الأمر (بما في ذلك تخفيض الإعانات، والتوزيع الإداري لمدخلات الانتاج الرئيسية، وضوابط الأسعار، واشترطات التأسيس وتراخيص الطاقة الانتاجية، والترتيبات الحصرية، والحوافز أمام الخروج). أما في الاقتصادات المخططة مركزيا فيما مضى، فقد اقترنت التغيرات المؤسسية البعيدة المدى باتخاذ خطوات نحو ايجاد أنظمة اقتصادية قائمة على السوق أشد اندماجا في الاقتصاد العالمي. ولم تنته بعد اطلاقا مثل هذه الإصلاحات في عدد كبير من البلدان؛ فعلى الرغم مما بذل من جهود كبرى، ما زالت المهمة الباقية الواجب انجازها هائلة.

١٥- والمطمح المشترك الذي تقوم عليه جهود الإصلاح هذه هو أن يؤدي تقليل مشاركة أو تدخل الحكومات المباشرين في النشاط الاقتصادي، عن طريق توفير مزيد من الحرية وحوافز أقوى للمؤسسات، الى حفز نشاط منظمي المشاريع وكفاءة الأعمال التجارية والاستثمار الإنتاجي والنمو الاقتصادي، هذا فضلا عن تعزيز مصلحة المستهلك عن طريق زيادة كمية السلع وتحسين جودتها وطرحها بأسعار أدنى (على الأمد الطويل على الأقل). ومن هنا، فسوف توجه الموارد الانتاجية في كل أجزاء الاقتصاد بطريقة تتميز بالكفاءة والمرونة عن طريق قرارات لا مركزية من القوى الفاعلة في السوق لا عن طريق توجيه حكومي أو عن طريق نشاط يلتمس الربح، ويمكن أن يتحسن النمو الاقتصادي. ولكن، لا يرجح أن تتحقق مثل هذه المپامح تحققا كاملا إلا إذا عملت المؤسسات بدافع من المنافسة، بحيث يعمل استياء المستهلك كعقاب من السوق لسوء الأداء. وعليه، فإن تقوية المنافسة (المقترنة باتخاذ تدابير لحفز وعي المستهلكين) تمثل عنصرا رئيسيا في تأمين نجاح الإصلاحات الاقتصادية.

١٦- ولقد كانت مثل هذه الأسباب الى حد كبير هي الدافع الى اعتماد عدة بلدان نامية^(٨) وبلدان في أوروبا الوسطى والشرقية^(٩)، وكذلك الصين قوانين للمنافسة أو إصلاحها القوانين القائمة في الأعوام الأخيرة، بينما أخذت عدة بلدان أخرى تقوم بهذه العملية. ولكن ليس لدى الكثير من البلدان الأخرى التي تُجري حاليا إصلاحات اقتصادية قوانين للمنافسة أو حتى سياسات صريحة للمنافسة. وعلى حين أنه يمكن أن يرجع هذا جزئيا الى افتقار واضعي السياسات العامة الى المعلومات، قد يوجد أيضا عزوف عن اعتماد قوانين للمنافسة بسبب ما يتصور من أن ضوابط المنافسة ستقيد النشاط التجاري وقوى السوق فتعاكس الاتجاه نحو التحرير الاقتصادي الذي يكفي في حد ذاته لتأمين سوق تنافسية. وقد تكون هناك أيضا اعتبارات تتعلق بإضعاف المركز السوقي للمؤسسات المحلية بينما هي تواجه تحديات صعبة، أو بردع المستثمرين الأجانب، خاصة بالنظر الى أن الأسواق الوطنية قد لا تستطيع أن تتحمل من الناحية الواقعية إلا عددا صغيرا

من المنتجين على نطاق اقتصادي؛ ويرى أن المنافسة بين وحدات صغيرة تؤدي إلى إفراط في قدرة الانتاج وتبديد للموارد. وثمة أوجه قلق في هذا الصدد من الصعوبات التي تواجهها المؤسسات والتكاليف التي تتحملها فيما يتعلق بالامتثال لاشتراطات الإبلاغ أو التحقيق، الأمر الذي قد يثير شكاوى من "الروتين"، وكثيرا ما توجد معارضة قوية من أوساط الأعمال لاعتماد قانون للمنافسة بسبب الخوف من أن يؤدي إلى إنشاء نوع جديد من التنظيم، تنجم عنه فرص لأشكال من التدخل والمحاباة البيروقراطية والسياسية^(١٠). وقد توجد شكوك في قدرة السلطات المعنية بالمنافسة على اكتشاف أو إثبات ارتكاب الممارسات التجارية التقييدية بالنظر إلى الصعوبات التي ينطوي عليها ذلك في بيئة بلد نام. وأخيرا، يستلزم إنشاء هيئة تنظيمية جديدة لتنفيذ سياسة المنافسة تكاليف بالنسبة إلى الحكومات في وقت يستلزم ضغط الميزانية. وحتى حيثما تنجح الحكومات في اعتماد قانون للمنافسة، يمكن للمعارضة لهذا القانون الصادرة عن دوائر الأعمال أن تؤدي إلى إضعاف نصوصه قبل إمكان تنفيذه؛ وقد حصل هذا في جامايكا، مثلاً، وأدى فيما أدى إلى إزالة النصوص المتعلقة بمراقبة الاندماجات ومجالس الإدارة المتشابكة من قانون المنافسة، المقترح^(١١). وتُتَرحَ أدناه بعض الإجابات على هذه المخاوف، فضلا عن بعض النهج التي يمكن اتباعها في تنفيذ سياسة المنافسة باعتبار أنها قد تساعد على زيادة أهمية سياسة المنافسة في سياق الإصلاح في البلدان النامية وبلدان أخرى.

١٧- وعلى الرغم من أن تحرير الحواجز التنظيمية سيزيد حتما الفرص للمنافسة (وقد زادت بالفعل في حالات عديدة)، فإن هذه الحواجز هي سائدة في كثير من البلدان النامية وبلدان أخرى، ومن المحتمل أن تلعب دورا لفترة من الوقت، في حين أن سياسات التحرير وحدها لن تكفي للتغلب على العوائق الأخرى أمام دخول السوق. فكما بيّن في الدراسة المعنية بالتركيز^(١٢)، تتميز الأسواق المحلية في أغلب البلدان النامية بأنها مركّزة عادة تركيزا عاليا، لأن مستوى الطلب في هذه الأسواق لا يمكنه إلا مساندة عدد قليل نسبيا من الشركات التي تنتج على أدنى نطاق اقتصادي. ومن العوائق الأخرى قلّة توافر منظمي المشاريع ومدخلات الإنتاج، وعدم كفاءة شبكات التوزيع والاتصالات، وسوء تدفقات المعلومات. وهذا ينطبق أيضا في كثير من الأحوال على عدد من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية حيث التكامل الرأسي أو تجزؤ أسواق المنتجات قد يكون عالياً بصفة خاصة. واعتماد وتنفيذ ضمانات للمنافسة أمران هامان بصفة خاصة في البلدان التي تقوم حالياً ببناء آليات ومؤسسات سوقية، بسبب أخطار ضياع الفرص التي يوفرها التحرير لزيادة المنافسة. وعادة ما يحدث، مثلاً، أن تنفذ البلدان التي تضطلع ببرامج للتثبيت والتكيف الهيكلي الإصلاحات على مراحل. فعلى سبيل المثال، قد تسرع في تنفيذ بعض الإصلاحات المالية والنقدية (مثل إزالة ضوابط الأسعار وإصلاح التعريفات وتخفيض قيمة العملة)، بينما قد تتأخر عدة أعوام المكونات المؤسسية لبرامجها، ولا سيما جوانب إلغاء اللوائح التنظيمية المحلية وإصلاح المؤسسات العامة والخصخصة. نظراً للمجموعة المتنوعة الواسعة للوائح التنظيمية في مجالات مختلفة التي قد تقيد المنافسة. وفي مثل هذه الظروف، لا بد من مضي فترة من الوقت قبل أن تولّد الإصلاحات منافسة تكفي لتوليد قوة سوقية ذاتية التصحيح.

١٨- وإلى أن يتحقق ذلك، يمكن أن تستغل الشركات القائمة فعلاً إزالة القيود التنظيمية لكي تقوم بما كان تدخل الحكومة يمنعه سابقاً من ممارسات تجارية تقييدية ولكي تمنع غيرها من دخول السوق، وبذلك تعوق تطوير القطاع الخاص وتوسع قاعدة إقامة المشاريع اللازمة لنجاح جهود الإصلاح في كثير من البلدان. وقد يحدث هذا لا في القطاعات التي تتمتع فيها الشركات القائمة فعلاً بمركز هيمنة على السوق فحسب، وإنما قد تتوسع مثل هذه الشركات لتدخل في صناعات أخرى أُزيلت عنها القيود مؤخراً. وليست هذه المشكلة مجرد مشكلة انتقالية؛ فمتى سُمح للشركات بدعم مراكزها من خلال تصرفات أو هياكل مانعة للمنافسة، فقد يصعب اتخاذ إجراءات تصحيحية بدون الإضرار بالاقتصاد وثقة دوائر الأعمال في العملية.

والواقع أن الاخفاق في توفير ضمانات منافسة كافية قد يكون السبب الى حد ما في أن اصلاحات السياسات العامة في بعض البلدان لم تحقق الى الآن الثمار التي كانت مرجوة منها.

١٩- وأحيانا ما يرى أن أحسن ما يحقق أغراض عملية التنمية، على الأقل مبدئيا، هو الاحتكارات الكفوءة وأنه يمكن في مرحلة لاحقة إدخال المنافسة عن طريق إزالة القيود التنظيمية، أي أنه قد يلزم في البداية، ولا سيما في حالات البلدان ذات الأسواق الصغيرة، إثارة وفورات الحجم والنمو الاقتصادي من ناحية على مصلحة المستهلك من الناحية الأخرى. بيد أن هذه الآراء تقيم وزنا أقل مما ينبغي لمصلحة المستهلك ولمدى تطابق، لا تنازع، هذا الهدف مع النهوض بكفاءة الأعمال التجارية - ذلك أن التعرّض للمنافسة هو على السواء أكفأ طريقة للنهوض بقدرة الشركات والصناعات على العمل بفعالية في الأسواق الوطنية والدولية، (بما في ذلك عن طريق تخفيض تكاليف عوامل الانتاج الوسيطة اللازمة للمنتجين النهائيين)، ولضمان أن **تُحوّل المؤسسات الى المستهلك على الأقل بعض الفوائد المحرزة من جراء التحسينات في الكفاءة**. كما يمكن ملاحظة أن أهمية وفورات الحجم تختلف الى حد بعيد باختلاف الصناعات. وتحقق معظم فوائد الكفاءة على مستوى حجم عمليات صغير نسبيا، ولا يوجد دليل على أن ثمة ارتباطا منتظما بين حجم الشركة والكفاءة. فكثيرا ما اقترن كبر حجم المنشآت بعدم الكفاءة. وفضلا عن ذلك، لا يضمن، في البلدان التي تعاني من حالات العجز في رأس المال أو في منظمي المشاريع، أن يؤدي دخول قوى فاعلة جديدة السوق الى التخفيف في آخر الأمر من آثار الاخفاق في انشاء صناعة قادرة على المنافسة في المقام الأول؛ وحتى اذا خففت هذه الآثار، فإن هذا يمكن أن يؤدي الى قدرة انتاج مفرطة في الصناعة وارتفاع في الأسعار. وصحيح أن هناك بعض الأدلة التي تشير الى أن نسب الأسعار الى التكاليف، باعتبارها مؤشرا لاجمالي العائد من رأس المال، ترتبط ارتباطا ايجابيا بالأنصبة السوقية لفرادى الشركات ونسب تركيز القطاعات الصناعية في العديد من البلدان النامية، ولكن ليس من الواضح ما اذا كان هذا يرجع الى الكفاءة النسبية أو الى عدم وجود منافسة^(٣). وعلى أي حال فإنه يمكن، حسبما هو مبين أدناه، تنفيذ سياسة منافسة يمكن أن تأخذ في الحسبان اعتبارات الكفاءة (كما في مراقبة الاندماجات)، **ولو أن عليها أن تحاول ضمان تحويل نصيب عادل من الفوائد الناجمة عن الزيادة في الكفاءة الى المستهلك**.

٢٠- وعلى حين يتطلب اصلاح الاقتصادى تقليل تدخل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي بصفة عامة، فإنه يقتضي أيضا حضورا أكثر فعالية من قبلها لتوفير إطار يمكن الشركات من المشاركة في هذا النشاط. وقد بيّنت الخبرة أنه لا يمكن بلوغ أسواق تنافسية والحفاظ عليها عن طريق الحرية الكاملة، وإنما يستلزم ذلك وجود "قواعد للعبة". فكلما أُزيلت الضوابط الحكومية المباشرة على الاقتصاد، ازدادت ضرورة العمل من أجل تأمين الحفاظ على المنافسة محلها. وبالتالي، حتى أكثر البلدان تقدما، التي ظلت طويلا ملتزمة بسياسات اقتصادية متحررة والتي تتمتع بأسواق كبيرة يسهل نسبيا دخولها، وجدت أن من الضروري اتباع سياسات نشطة في مجال المنافسة والاستمرار في تكييفها لمواجهة التحديات الجديدة. فالضوابط التي تستهدف الممارسات التجارية التقييدية التي تقوم بها بعض الشركات تصون الحرية العامة لجميع المؤسسات في أن تصرف أعمالها بطريقة مشروعة، كما أن هذه الضوابط تتيح لمنظمي المشاريع الطامحين حرية دخول السوق وتحمي أيضا مصلحة المستهلك، فتوفر هكذا بيئة صحية داعمة للنشاط الاقتصادي.

٢١- ويضاف الى هذا أن سياسة المنافسة بمعناها الواسع لا تتعلق فقط بالقيود الخاصة وإنما أيضا بالقيود التنظيمية على القوى السوقية. وتتوافق، في هذا الصدد، مع سياسات التحرر الاقتصادي، ولكنها تتيح أيضا وضع هذه السياسات وتنفيذها بطريقة تأخذ في اعتبارها التفاعل بين القيود الحكومية والخاصة. وفي

جميع البلدان التي لديها قوانين للمنافسة، تراقب السلطات المعنية بالمنافسة الممارسات التجارية التقييدية التي تقوم بها المؤسسات. وفي بعض هذه البلدان، تناصر هذه السلطات أيضا اتخاذ تدابير لمنع أساليب المنافسة غير الشريفة ولتيسير دخول السوق وذلك عند صياغة وتنفيذ السياسات الحكومية الأخرى مما يساعد على إقامة الأوضاع الأساسية اللازمة للمنافسة الفعالة. ووظيفة المناصرة هذه هامة بوجه خاص في البلدان التي قد لا يوجد فيها فهم تام أو قبول كامل لفلسفة المنافسة، ففي الحالات التي لا توجد فيها مفاهيم واضحة التحديد عن المنافسة، يتزايد خطر نجاح الشركات الفردية، التي تؤيد التحرير من حيث المبدأ، في الضغط لمنع اتخاذ تدابير محددة للتحرير تضر بمصالحها.

٢٢- وليس معنى هذا أن سياسة المنافسة ينبغي صياغتها وتنفيذها على نحو جامد يلتزم تماما بالمبادئ النظرية ويتصف بعدم المرونة أو أنها تقتضي التزاما بنظرية منافسة معينة. ففي عدة بلدان لها خبرة طويلة في هذا الميدان، يجري اتخاذ إجراءات لمكافحة الممارسات التجارية التقييدية على أساس دراسات تحليلية اقتصادية شاملة تأخذ في اعتبارها العوامل السلوكية لا مجرد بيانات أنصبة السوق، بما في ذلك إمكانية بدائل المنتجات ودخول الأسواق وتأثير التغير التكنولوجي. وقد تؤخذ أيضا في الاعتبار الزيادة في الكفاءة، وكذلك المنافسة من البضائع المستوردة وكذلك (في بعض البلدان) وجود سوق دولية وقدرة للشركات الوطنية على المنافسة إزاء الشركات الأجنبية في الأسواق المحلية وفي الخارج. يضاف إلى هذا أن عدداً من قوانين المنافسة قد تنص على استثناءات من ضوابط الممارسات التجارية التقييدية (أو ضوابط متساهلة نسبياً) بالنسبة إلى بعض أنواع الممارسات أو المشاريع المشتركة، أو لبعض القطاعات الصناعية (ولا سيما القطاعات المتردية أو التي تقوم على التكنولوجيا المتقدمة)، بسبب اعتبارات الكفاءة أو السياسة الصناعية أو القدرة على المنافسة. والمنافسة هي عادة المعيار الرئيسي، ولكن لا تغيب عن البال غير ذلك من معايير المصلحة العامة. ففي بلدان كثيرة لديها قوانين للمنافسة، لا يلتزم أيضاً في بعض الأحوال بمبادئ المنافسة التزاما تاما في بعض السياسات المتصلة بمجالات مثل التجارة أو سياسة الترويج الصناعي أو المشتريات العامة أو الإعانات. وثمة بعض أوجه التشابه بين الآراء التي تؤيد هذه السياسات فيما يتصل بصناعات التكنولوجيا المتقدمة، بصفة خاصة، والآراء المستندة إلى منطق "الصناعة الوليدة" التي طالما ذكرتها البلدان النامية.

٢٣- وفي سياق البلدان النامية أو البلدان الأخرى التي تمر بإصلاح اقتصادي، قد يكون التحليل الاقتصادي المناسب والمرونة في تطبيق سياسة المنافسة أكثر ضرورة حتى من ذلك بغية عدم عرقلة الكفاءة أو النمو أو أهداف التنمية. ويلقى هذا اعترافاً في مجموعة المبادئ والقواعد، التي تنص على منح معاملة تفضيلية أو تفاضلية للبلدان النامية في هذا المجال، وعلى مراعاة احتياجات البلدان النامية الإنمائية والمالية والتجارية عند مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، ولا سيما بغرض تعزيز إنشاء أو تنمية صناعات محلية والتنمية الاقتصادية للقطاعات الأخرى. (الفرع جيم - ٧). وينبغي أن تستند سياسة المنافسة إلى مبادئ المنافسة الأساسية السليمة عالمياً، ولكنها ينبغي أن تراعي ظروف فرادى البلدان، ولا يمكن أن تعمل في فراغ بمعزل تام عن الحقائق الملحة في البلدان التي تمر بتكيف اقتصادي، وإلا حُكيت جانبا باعتبارها غير ذات صلة بالواقع. وربما كانت هناك مبررات وجيهة في الأجل القصير لحلول وسط عملية، ما استمرت القوة الدافعة للانتقال تدريجياً نحو الأسواق التنافسية. بيد أنه يجب توخي الحذر إلى حد كبير في منح استثناءات من سياسة المنافسة في السياسات الصناعية، في ضوء صعوبات "اختيار الفائزين" وتحديد الصناعات أو الشركات التي ينبغي أن تستفيد من هذه التدابير، وأخطار أن تستولي عليها فرادى الشركات وأن تتلاعب بها لمصلحتها الخاصة. ويحسن لدى صياغة وتنفيذ سياسة المنافسة، أن تدرج اعتبارات الكفاءة بصورة صريحة، مع استخدام معايير موضوعية وشفافة بغية تلافي إساءة استخدام حجج الكفاءة. وينبغي تقييم المطالبات المتعلقة بمكاسب الكفاءة تقييماً متسماً بالنقد؛ وينبغي استكشاف ما إذا كان من الممكن تحسين الكفاءة عن طريق بدائل أقل خطراً على المنافسة، وينبغي أن يحصل المستهلكون على نصيب عادل من

أي تخفيضات في التكاليف أو غيرها من المكاسب الناجمة عن التحسينات في الكفاءة. وينبغي أن يُعاد بصورة منتظمة تقييم الأساس الذي استند إليه منح أية استثناءات من سياسة المنافسة، وللمساعدة البلدان النامية وبلدان أخرى على اتخاذ القرارات المناسبة في هذا الصدد، يكون من المفيد أن يتوفّر مزيد من البيانات عن التفاعل بين المنافسة والابتكار التكنولوجي والكفاءة.

٢٤- والقبول العام لمبدأ المنافسة الحرة وللآليات اللازمة لضمانها هو أفضل سبيل للحد من طلبات الحصول على حماية خاصة أو على استثناءات من قانون المنافسة. ولذا فإنه ينبغي إيلاء أولوية عالية لجهود التوعية التي تستهدف تكوين "جماعة مناصرة" لسياسة المنافسة عن طريق توعية المسؤولين الحكوميين والمؤسسات ورابطات المستهلكين والجمهور بشأن فوائد المنافسة الحرة والآثار السلبية للممارسات التجارية التقييدية. ويلزم هذا بصفة خاصة في انفاذ قانون منافسة جديد في البلدان التي تضطلع باصلاحات اقتصادية، لأن القانون سيجرّم ممارسات كانت تعدّ حتى حينه مقبولة بل كانت تلقى التشجيع من الحكومة. وللمساعدة على توعية جميع المعنيين بالأمر بخصوص دور سياسة المنافسة، يكون من المفيد أن تتوفر أدلة مستمدة من التجربة العملية على دورها في تعزيز وتحسين الاقتصادات وفي تطوير دوائر الأعمال.

٢٥- ومع ذلك، فإن المعيار الأخير لقانون للمنافسة هو كون هذا القانون ينفذ فعلاً، ومدى فعالية الأساليب المستخدمة لاكتشاف الممارسات التجارية التقييدية وللمعاقبة عليها. وتتوقف أيضاً فعالية تنفيذ قانون المنافسة، إلى درجة كبيرة، على مدى ثقة الجمهور بوجه عام ودوائر الأعمال بوجه خاص في الأجهزة النازمة وتصورها لها كمسهل لعملية المنافسة لا كعقبة أمام العمليات التجارية الكفؤة. وتوليد هذه المصادقية ذو أهمية خاصة في السنوات الأولى من تطوير نظام منافسة وسياسه استخدام معايير وقواعد سهلة الفهم وإجراءات عادلة وسريعة ومتميزة بالكفاءة، واحترام سرّية المعلومات التجارية الحساسة، والنزاهة والاستقلال عن التوجيهات السياسية في تطبيق القانون، وإقامة سلطة داخل الإدارة الحكومية، والقدرة على فرض عقوبات قوية وتوفير سبل الانتصاف عند الاقتضاء. ونظراً لأن مكافحة الممارسات التجارية التقييدية تنطوي على إصدار أحكام ذاتية وتقديرية، خاصة عند تحليل الحالة حسب قاعدة السببية، فإنه ينبغي بقدر الإمكان تقليل عدم التيقن الذي يمكن أن ينشأ عن ذلك بالنسبة إلى الأعمال التجارية، وذلك عن طريق إصدار مبادئ توجيهية تتعلق بسياسة الانفاذ. ولعل بذل جهود مناسبة للتوعية، داخل الحكومة وإزاء الجمهور والمؤسسات على السواء يمثل أيضاً وسيلة لبيان أن السوق الحرة ليست سلعة مجانية وأنه ينبغي للحكومات، حتى في حالات الضيق المالي، توفير موارد كافية لهذه المهمة (يضاف إلى هذا أنه يمكن للحكومة تحقيق وفورات كبيرة بفرض ضوابط على الممارسات التجارية التقييدية التي تؤثر في المشتريات العامة). والتعاون التقني في هذا الميدان من جانب المجتمع الدولي، الذي يقدم على نحو مناسب لاحتياجات البلدان المتلقية، يكون مفيداً أيضاً في تدريب الموظفين على المهارات المطلوبة.

٢٦- ومن أجل المساعدة على تقليل المتطلبات من الموارد إلى الحد الأدنى، ينبغي للسلطات المعنية بالمنافسة أن تولي المزيد من الاهتمام لاحتمالات فاعلية تدخلاتها ونوعيتها لا لكميتها. وسيتفاوت اختيار الأولويات وفقاً لظروف كل بلد، وطبيعة الشكاوى الواردة من المستهلكين أو دوائر الأعمال، والموارد المتاحة، والمهام والسلطات المحددة للسلطة المعنية بالمنافسة. وقد يكون التدخل مثمراً إلى أبعد حد فيما يتصل بمجالات الأسعار والخصخصة وتجارة الواردات والاستثمار الأجنبي، كما هو مبين في المناقشة الواردة في الفصول التالية، مع اختيار قطاعات محددة على أساس النطاق المتاح للاتساق والتغذية

المرتدة والتآزر بين سياسة المنافسة وغيرها من السياسات. فعلى سبيل المثال، يمكن للسلطات المعنية بالمنافسة مناصرة تحرير سياسات الحكومة التي تقلل من أثر تدابير مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، بينما يمكن أيضاً تركيز جهود التنفيذ على القطاعات الاقتصادية التي أزيلت قيودها التنظيمية ولكن لم تنشأ فيها بعد منافسة فعالة؛ ويمكن التشديد بصفة خاصة في هذا الصدد على انفاذ مكافحة الممارسات التجارية التقييدية التي تعوق دخول السوق، مثل التواطؤ الأفقي والممارسات الاستثنائية من قبل الشركات المهيمنة. ولكن اختيار الأولويات في جهود الانفاذ يتوقف بالضرورة على تحديد الممارسات التجارية التقييدية الأشيع أو الأكثر ضرراً في سياق فرادى البلدان النامية وبلدان أخرى؛ وكثيراً ما لا تكون هي نفس الممارسات في البلدان المتقدمة^(٤). ويمكن أيضاً أن تتركز الأولويات على الممارسات التجارية التقييدية التي يسهل اكتشافها أو تقييمها؛ وعليه، فقد تكون الممارسات الخاضعة لحظر صريح أسهل في تناولها بالنسبة إلى سلطة جديدة لمكافحة الممارسات التجارية التقييدية من الممارسات التي تتطلب تحليلات اقتصادية معقدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يمكن للسلطة الجديدة المعنية بالمنافسة أن تختار أولى قضاياها واضحة نصب عينيها السلوك التجاري الذي يمثل انتهاكات للقانون واضحة ويسيرة الفهم ويضر بصورة جلية بالمستهلكين وبالمنافسة، وذلك بغية كسب تأييد الرأي العام؛ والأمثلة على هذا السلوك، مرة أخرى، تشمل التثبيت الأفقي للأسعار والممارسات الرأسية الاستثنائية من قبل الشركات المهيمنة.

باء - خبرات بعض البلدان

٢٧- توفر خبرتا جمهورية كوريا وبولندا مثليين على كيفية إمكان ادماج سياسة المنافسة في الإصلاح الاقتصادي وسياسات التحرير والكيفية التي يمكن بها السلطات المعنية بالمنافسة الاضطلاع بمناصرة المنافسة مناصرة نشطة والاضطلاع بمهام مكافحة الممارسات التجارية التقييدية. ففي جمهورية كوريا، ترمي "خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخمسية السادسة"، المعتمدة في عام ١٩٨٦، إلى تعزيز المنافسة على أساس مبادئ السوق الحرة من خلال اتباع سياسات إلغاء القيود التنظيمية، وتنفيذ قانون مكافحة الاحتكار والتجارة المشروعة لعام ١٩٨١، وتحرير الواردات والخدمات المالية^(٥). فجرى تحرير واسع النطاق لأنظمة مراقبة الأسعار، وترخيص الأعمال التجارية، وتنظيم الصناعة ودعمها، وملكية الدولة للمؤسسات، والقيود على الاستثمار الأجنبي والواردات. ويلزم قانون المنافسة السلطات الحكومية الأخرى بالتشاور مع وزير مجلس التخطيط الاقتصادي عندما ترغب في إدخال أو تعديل أو سن أي تشريع أو أمر قد يحد من المنافسة. وقد مارست لجنة التجارة المشروعة جهوداً نشطة لمنع إدخال أنظمة تقييدية جديدة باستعراضها التشريعات قبل سنّها، وبذلك جهوداً لإلغاء اللوائح التنظيمية القائمة المضادة للمنافسة، وناصرت، فيما يتعلق بالأسواق التي تسيطر عليها شركات مهيمنة، إزالة الحواجز أمام الدخول وإدخال المنافسة الأجنبية؛ وسعت أيضاً لتوعية المسؤولين الحكوميين ومنظمي المشاريع والمستهلكين بخصوص مسائل المنافسة^(٦).

٢٨- وبالنظر إلى ما يتميز به الاقتصاد من ارتفاع درجة تركيز القوة السوقية في تجمعات كبيرة تعرف باسم "jaebol"، أولى إعمال المنافسة الأولوية لمراقبة الهيكل السوقي والممارسات التجارية التقييدية التي تقوم بها الـ jaebol، مع مراعاة شدة درجة الاعتماد الاقتصادي عليها. فيحظر قانون التجارة المشروعة "اندماجات الأعمال" التي يرجح لها أن تقيد المنافسة تقييداً كبيراً، ولكن يمكن منح استثناءات إذا كان الغرض هو الترشيد أو دعم قدرة صناعة ما على المنافسة دولياً. ويحمي قانون خاص للمقاولين من الباطن من الممارسات التجارية التقييدية من قبل المقاولين الرئيسيين. كما أعطيت أولوية للحد من قيام الشركات بأنشطة تواطئية ومن قيام الرابطات التجارية بممارسات تجارية تقييدية^(٧). وفي مجال التقييدات الرأسية، حدث تحول تدريجي من الحظر في حد ذاته إلى قاعدة التقييم بناءً على السبب^(٨).

٢٩- أما في بولندا، فإن برنامج التحول الاقتصادي الذي يجري تنفيذه منذ كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ هو برنامج من النمط المعتاد للتثبيت يتضمن تحرير الأسعار، وتخفيض الإعانات، وتقليل الإنفاق الحكومي، والخصخصة، وتخفيض قيمة العملة، وتحرير التجارة، ولكن نطاقه كان هائلا لأن تنفيذه جرى في اقتصاد كان فيما مضى مخططا مركزيا تهيمن عليه الدولة؛ هذا فضلا عن أن مكوناته قد نفذت بسرعة وفي وقت واحد، فطبقت استراتيجية "الخطبة الكبرى" لا استراتيجية تدريجية للانتقال نحو الاقتصاد السوقي. وقد هيأت الإصلاحات الاقتصادية فرصا جديدة لمؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم مملوكة ملكية خاصة فتمت سريعا، ولكن المؤسسات العامة الكبيرة عانت من صعوبات ضخمة، فقد حدث إجمالا، في البداية، هبوط حاد في الإنتاج الصناعي والنمو الاقتصادي، مصحوب بتضخم جامح. ولكن الحالة الاقتصادية الإجمالية تحسنت منذ منتصف عام ١٩٩٢، وحسنت المؤسسات العامة الآن كثيرا من أدائها^(٢٠). وفي هذا المناخ اعتمد قانون مكافحة الممارسات الاحتكارية لعام ١٩٩٠ (**عُدِّل القانون منذ ذلك الحين**). كما يؤكد برنامج الحكومة لتطوير المنافسة للفترة ١٩٩١ - ١٩٩٣ أهمية تنفيذ قانون المنافسة وتحرير التجارة والخصخصة، ويلزم الوزارات وغيرها من الوكالات الحكومية بإعداد وتنفيذ برامجها الخاصة لتطوير المنافسة.

٣٠- وقد أصدر مكتب مكافحة الاحتكار فتاوى عديدة ردا على اقتراحات قدمتها الوزارات والوكالات^(٢١) بسن تشريعات، واشترك في الأعمال الجارية لتهيئة الظروف لسوق تنافسية. كما أُولى التأكيد لمكافحة تجاوزات الشركات التي تتمتع بمراكز مهيمنة أو احتكارية وكذلك تجاوزات الكارتلات وتقاسم الأسواق، وأولى المكتب أولوية خاصة لمكافحة التركيز المفرط للسوق، **بالتعبير عن المعارضة لحماية المنتجين المحليين ولخصخصة الشركات المهيمنة دون أن يجري تقسيمها، وكذلك عن طريق مراقبة الاندماجات وغيرها من الترتيبات الهيكلية. ومع ذلك، كان المكتب حذرا بصدد تنفيذ سياسة عامة جذرية لإنهاء الاحتكار، وذلك بسبب شدة صعوبة التوصل إلى التوازن المناسب بين هيكل يتيح القدرة على المزيد من المنافسة وإمكانية ضياع وفورات الحجم والنطاق، مع أنه قد تدخل في عدة حالات. ووفقا لأهداف سياسة الحكومة الصناعية الرامية إلى حماية أفضل شركات بولندا وبعض الشركات الصغيرة، يقبل المكتب إعطاء بعض الاستثناءات من اشتراطات قانون المنافسة وذلك فقط في حالة اتصالها بجهود إعادة التشكيل وكونها لفترة معينة محدّدة بوضوح^(٢٢). ومع ذلك، فقد واجه المكتب صعوبات في أنشطته من جراء نزعة هيئات حكومية أخرى إلى حماية وتعزيز مصالح المنتجين في القطاعات التي تدخل ضمن مسؤولياتها، كما في الزراعة أو في الاتصالات السلكية واللاسلكية^(٢٣). وسعيًا إلى تعزيز الشفافية، أصدر المكتب العديد من المبادئ التوجيهية والبيانات التي تشرح أنشطته؛ ويقوم أيضا بتقوية تبادل المعلومات السوقية مع هيئات المستهلكين^(٢٤).**

الفصل الثاني

المنافسة والأسعار

ألف - مزايا وصعوبات تحرير الأسعار ودور السلطات المعنية بالمنافسة

٣١- تسهّل إشارات الأسعار الدقيقة توزيع الموارد توزيعاً مرناً يتميز بالكفاءة على كلا مستويي الاقتصاد الكلي والجزئي. ومزايا التسعير الدقيق كبيرة بصفة خاصة في البلدان ذات الموارد النادرة، لأن حاجتها إلى الكفاءة في تخصيص الموارد أكبر، وبالنظر إلى أن إدارة ضوابط الأسعار تقتضي جهازاً بيروقراطياً كبيراً. لكن ندرة الموارد كانت هي بالذات السبب في أن البلدان النامية وبلداناً أخرى غالباً ما استهدفت فيما مضى أن تقلل (من خلال الإعانات) أسعار المنتجات التي تلبّي الاحتياجات الأساسية لقطاعات السكان المنخفضة الدخل أو التي كانت مدخلات إنتاج لقطاعات تحاول الحكومات تعزيزها. فأثرت شدة تشويه الأسعار في هذه البلدان تأثيراً سيئاً في المنافسة والكفاءة، وأعاقت الاستثمارات، وقللت رأسمال الشركات وأدت إلى أوجه عجز وإلى تدهور نوعية المنتجات. وفي البرازيل، مثلاً، فإن الضوابط، بإضافتها الطابع المؤسسي على تواتر وطرائق تحديد الأسعار، لم تمنع فقط التنافس السعري وإنما حفزت أيضاً التواطؤ الصريح والضمي فيما بين الشركات، عندما كانت ضوابط الأسعار سارية وبعدما أزيلت على السواء^(٢٤).

٣٢- ولذا كان من العناصر الأساسية في الكثير من برامج الإصلاح الاقتصادي اتخاذ تدابير تحرير الأسعار. وتتفاوت هذه التدابير بين الإلغاء الفوري وبين الإزالة التدريجية لضوابط الأسعار فيما يتعلق بالمنتجات الاستهلاكية، وذلك في أغلب الأحوال بالارتباط مع تخفيض الإعانات المقدمة من الدولة ومعدلات التعريفات المفروضة على الواردات، وتحرير أسعار الأيدي العاملة والطاقة والأراضي ورأس المال وأسعار صرف العملات الأجنبية (تضمن تحرير أسعار العملات الأجنبية عادة تخفيض قيمة العملة المحلية أو تعويمها). ومع أن التحرير قد ساهم في خفض معدلات التضخم في بعض البلدان على الأجل المتوسط، فإن هذه التدابير أدت إلى حدوث ارتفاعات في الأسعار وضغوط تضخمية في البلدان الأخرى التي اعتمدتها، ولو أن نطاق ارتفاعات الأسعار وسرعتها تفاوتتا باختلاف البلد والمنتجات المعنية. ولكن، كان المأمول أن يؤدي الحافز المتاح للإنتاج الجديد أو لدخول السوق، نتيجة لتوقع تحقيق ربح أكبر، إلى تثبيت الأسعار أو حتى تخفيضها وإلى إزالة الإفراط في الطلب في نهاية المطاف. وقد تحققت مثل هذه الآمال في بعض البلدان. ففي الهند، مثلاً، حيث كانت ضوابط الأسعار والتوزيع تعزل المنتجين عن المنافسة وعن ضرورة التحديث وتخفيض التكاليف، تحققت نتائج مفيدة من تحرير الأسعار في قطاعات مثل الأسمنت^(٢٥). وفي روسيا، أدى تحرير الأسعار إلى تخفيض الإعانات وتحسين التوازن بين الطلب والعرض واتساع نطاق المنتجات المتاحة وزيادة المخزونات التجارية^(٢٦). ولكن، في بلدان كثيرة، بينما كانت سرعة التكيف في أسواق الأصول بعد التحرير سريعة عادة، كانت حالات التكيف أبطأ كثيراً في أسواق السلع والعمالة، ناهيك عن استجابة الإنتاج للاستثمارات الجديدة^(٢٧).

٣٣- ومن هنا، فإن القضية هي كيفية ضمان عدم تباطؤ إصلاح الهياكل المؤسسية الجزئية وارساء قواعد جديدة عن التحرر وإزالة الضوابط. وفي هذا الصدد، يمكن للسلطات المعنية بالمنافسة في البلدان النامية وبلدان أخرى القيام بدور رئيسي في ضمان أن ينجم فعلاً عن تحرير الأسعار تحقيق إمكاناته المرجوة في تشجيع الكفاءة الاقتصادية وفي زيادة المنافسة في هذه العملية. فيمكنها مساعدة الآثار المفيدة للتحرير عموماً، والقيام في الوقت نفسه بتوفير المدخلات اللازمة لاتخاذ القرارات السياسية بشأن التوقيت المناسب

لتحرير قطاع بعينه، عن طريق تعيين القطاعات التي يمكن أن تؤدي فيها عيوب أوضاع السوق إلى مشاكل منافسة كبيرة وغير انتقالية. ويمكن أيضا للسلطات المعنية بالمنافسة تركيز جهودها للتنفيذ وتوقيتها بحيث تخفف أي تضخم مرتفع يلي مباشرة تحرير الأسعار، خاصة في القطاعات الرئيسية. فيمكن، مثلا، إيلاء اهتمام خاص لأي قطاع اقتصادي يلبي بصورة مباشرة أو غير مباشرة الاحتياجات الأساسية للمستهلكين، ولا سيما أفقرهم، أو يتغلغل تأثيره على الكفاءة في كل الاقتصاد. من أمثلة ذلك أن مكتب مكافحة الاحتكار في بولندا يأخذ في اعتباره زيادات الأسعار عند تقريره القطاعات التي ينبغي له دراستها؛ وقد أدى حدوث زيادة سريعة في أسعار التجزئة للسكر إلى تحليل الأسعار في هذه السوق، فضلاً عن إجراء تحقيقات في صناعة السكر، فكشف ذلك عن وجود كارتل^(٢٨). ويحظر قانون المنافسة الجديد في البرازيل، فيما يحظره، الممارسات التالية إذا لم يتوفر "سبب سليم": فرض "أسعار مغالى فيها" (أسعار لا تبررها زيادات في العرض أو تحسينات في النوعية)؛ أو تعطيل أو خفض مستوى الإنتاج؛ أو وقف النشاط التجاري جزئياً أو كلياً^(٢٩).

٣٤- وعلى حين قد يكون للجهود التي تبذلها السلطات المعنية بالمنافسة لمكافحة ارتفاعات الأسعار ما يبررها على الأجل القصير، خاصة في حالة الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية إلى اقتصاد السوق، فإنها قد لا تكون ملائمة بالضرورة كاستراتيجية طويلة الأجل. والحكومات، بعد أن حدثت كثيراً من تدابيرها المباشرة لكي تظل الأسعار عند مستوى منخفض، تعارض بطبيعة الحال جهود المؤسسات للحفاظ على الأسعار عند مستويات أعلى مما ينبغي أن تكون عليه في سوق تنافسية تماماً. ولكن، ينبغي عدم اغفال أن التحرير ينطوي بالضرورة على بعض التضحيات والمخاطر، ومن المشروع أن يسعى المنتجون إلى تعويض زيادة تكاليفهم عن طريق زيادة الأسعار؛ وما لم تُعط لهم الحرية لفعل ذلك، فلن تتحسن حالة العرض. وينبغي أن تتوخى سياسة المنافسة مرونة الأسعار التي تعكس حالة الطلب/العرض، لا خفض التضخم أو خفض الأسعار في حد ذاته؛ ذلك أن هذه المرونة السعرية، بما تؤدي إليه من زيادة الكفاءة، لا بد من أن يكون لها أثر تقييدي على المستويات الإجمالية للأسعار على الأجل الطويل. ويمكن أيضاً ملاحظة أن مراقبة التعسف في الأسعار ينبغي أن لا تؤدي إلى إهمال مكافحة الممارسات التجارية التقييدية الأخرى؛ وقد تجد الشركات، في البيئة السريعة التغير في البلدان التي يجري فيها إصلاح اقتصادي، أن من العسير تنسيق سياسات تسعير محددة، ويمكن أن تفضل التواطؤ في شكل ترتيبات لتقاسم الأسواق. كما ينبغي للسلطات المعنية بالمنافسة أن لا تقع من الناحية الأخرى في خطأ تطبيق معيار أشد مما ينبغي في تقييم ما إذا كان السعر منخفضاً أكثر من اللازم بسبب نية افتراضية؛ ذلك أنه يمكن في أعقاب تحرير الأسعار، أن يسيء المنافسون تفسير الجهود التي تبذلها الشركات التي تتصف بالكفاءة للإبقاء على أسعار تنافسية، معتبرين ذلك تسعيراً افتراضياً.

٣٥- وثمة بعض المعايير التي يمكن أن تأخذها السلطات المعنية بالمنافسة في الاعتبار، حسب الاقتضاء، في هذا المجال، وهي واردة، على سبيل المثال، في قانون المنافسة في سري لانكا. فهذا القانون ينص على أن تولي لجنة التجارة المشروعة، لدى ممارستها لمهامها، الاهتمام لأمر منها حماية مصالح المستهلكين، وتوفير الحوافز اللازمة للمنتجين، وضرورة تأمين معدلات عوائد معقولة لرأس المال الإنتاجي، وتوزيع الموارد على القطاعات المختلفة، ومكافحة التضخم، وأهداف أخرى للسياسة الاقتصادية والاجتماعية^(٣٠). فاللجنة لا تراقب الآن إلا أسعار عدد قليل من المنتجات الغذائية والصيدانية. ولكن، لديها، بمقتضى قانون تشجيع الصناعة، سلطة أن تعيد النظر في أسعار أي صنف بعد إجراء تحقيق وأن تقرر ما إذا كان السعر غير معقول، وفي هذه الحالة قد توصي بتعديل التعريفات المفروضة على الواردات لتشجيع المنافسة من جانب الواردات؛ وقد صدرت حتى الآن توصية واحدة. وأتاح تحقيق في الأسعار التي وضعتها شركة تحتكر سوق الزجاجات بيان أن ارتفاعات الأسعار ترجع إلى زيادة التكاليف؛ ولكن حُصل على تعهد بصدد مراقبة جودة الزجاجات^(٣١).

باء - تركيز الأسواق والأسعار

٣٦- تم بحث موضوع تركيز الأسواق، بصورة عميقة، في الدراسة المعنية بالتركيز، ولن يجري تناوله هنا إلا بصورة موجزة. وحسبما أشير في تلك الدراسة، فإن التحرير الاقتصادي يشجع على إعادة تشكيل الهياكل الصناعية في كثير من البلدان، ويؤدي إلى زيادة الاندماجات والمشاريع المشتركة، ويقوي تركيز الأسواق في كثير من الحالات (بينما يقلل التركيز في حالات أخرى). والمرجح أنه لا يزال على السلطات المعنية بالمنافسة أن تعالج حالات من الاندماج أقل بكثير من حالات الممارسات التجارية التقييدية الأفقية أو الرأسية. وفي ضوء التعقيدات التي ينطوي عليها تحليل آثار الاندماجات على المنافسة والكفاءة، وحقيقة أنه قد لا يظهر أنها ذات أثر مباشر وفوري على الأسعار، فقد تنزع السلطات المعنية بالمنافسة في بعض البلدان إلى التشديد بصورة أقل على مكافحة الاندماجات. ولكن، ينبغي أن ينظر إلى أهمية الاندماجات وغيرها من الترتيبات التي تؤثر على هيكل السوق، من الزاوية النوعية لا من الزاوية الكمية ومن منظور طويل الأجل؛ ونظراً إلى أنها قد تؤدي إلى تغييرات دائمة في مجال المنافسة، خاصة في الأسواق الصغيرة والمركزة لكثير من البلدان النامية، يكون من الأفضل في كثير من الأحوال اتخاذ إجراءات مراقبة مانعة للاندماجات بدلاً من القيام فيما بعد بمحاولات لضبط سلوك السوق أو أداء السوق الذي قد يكون مجرد عرض من أعراض وجود هياكل مانعة للمنافسة. **والذي قد يكون من الصعب اكتشافه في كثير من الأحوال.** وفي البلدان ذات الهياكل السوقية العالية التركيز (كما في بعض البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية نحو اقتصاد السوق)، قد تستدعي الضرورة استكمال مراقبة الاندماجات بالمبادرة إلى اتخاذ تدابير "تفكيك الاحتكار" من أجل خفض التركيز السوقي القائم. ففي الاتحاد الروسي، على سبيل المثال، يجري تنفيذ برنامج حكومي باسم "تفكيك الاحتكارات في اقتصاد الاتحاد الروسي" من أجل خفض التركيز الصناعي وإقامة أوضاع مواتية للمنافسة؛ وينفذ البرنامج جنباً إلى جنب مع خصخصة المؤسسات العامة، ويستكمل ببرامج قطاعية وإقليمية لتفكيك الاحتكارات في الأسواق السلعية^(٣٦).

٣٧- ولكن، من الضروري تحليل كل حالة على حدة، ويكون من الأفضل عدم التدخل في الحالات التي تكون فيها زيادة حجم الشركة أو زيادة التركيز السوقي غير مساوية لزيادة كبيرة هامة في القوة السوقية على أساس دائم، أو يكون فيها من شأن تحرير الحواجز التنظيمية أمام الدخول تقليل القوة السوقية، أو تكون فيها إعادة التشكيل مستحسنة لأسباب تتعلق بالكفاءة. وقد يتعذر، في الواقع العملي، على السلطة المعنية بالمنافسة في بلد نام أو بلد آخر أن تطبق معايير كمية جامدة تتصل بالزيادات في الأنصبة من السوق أو في الأسعار لدى تقييم ما إذا كانت القوة السوقية ستزداد أم لا، وذلك بالنظر إلى أنه ربما كانت هناك بالفعل أسعار عالية وتضخم مرتفع وهياكل سوقية عالية التركيز، وبالنظر إلى أنه ربما كانت الشركات الراغبة في الاندماج تحاول الاحتياط أو التفاعل لحدوث تغييرات محتملة في هيكل السوق نتيجة للإصلاحات الاقتصادية^(٣٧). وستقتضي الضرورة حتماً أن تعتمد مراقبة الاندماجات في هذه الظروف اعتماداً كبيراً على تقديرات استثنائية تستند إلى معايير نوعية. وفي فنزويلا، اختارت السلطة المعنية بالمنافسة عدم التدخل في معظم الحالات، وأوضحت في الوقت نفسه للشركات المعنية أنه سيكون هناك انفاذ صارم للقانون ضد السلوك المانع للمنافسة^(٣٨). وفي المكسيك، لا تتدخل السلطة المعنية بالمنافسة كثيراً ضد الهياكل السوقية المركزة، وتشدد بدلاً من ذلك على مكافحة السلوك المانع للمنافسة؛ وتتخذ موقفاً محايداً فيما يتعلق بحجم أو عدد الشركات في سوق بعينها^(٣٩). ولكن السلطة المعنية بالمنافسة اعترضت على اندماج مقترح بين شركتين منتجتين لأسلاك النحاس كان سيؤدي إلى إقامة شركة تسيطر على زهاء ٧٠ في المائة من السوق وتهيمن على شراء المواد الخام^(٤٠).

جيم - الممارسات التجارية التقييدية الأفقية والأسعار

٣٨- إن التحديد الأفقي للأسعار (بطرق منها العطاء التواطئي) والممارسات الداعمة له، مثل تقاسم الأسواق أو العملاء أو المبيعات أو حصص الإنتاج، والمقاطعات الجماعية تعتبر، على نطاق أوسع من أي من الأنواع الأخرى من السلوك التي تتناولها قوانين مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، أمراً يتعارض من أساسه مع بقاء المنافسة. فالتحديد الأفقي للأسعار أو العطاء التواطئي هما غير مشروعين في حد ذاتهما أو من حيث المبدأ، في أغلب الأحوال، وقد يستتبعان عقوبات جنائية. وعلى سبيل المثال، يقضي القانون البرازيلي الجديد بشأن المنافسة بأن قيام الشركات بتقييد المنافسة الحرة أو المبادرة الحرة أو بإلحاق الضرر بهما يُعدّ جنائية، بصرف النظر عن النية؛ ويحظر القانون على وجه التحديد وضع شروط بيع مع المنافسين، وترتيب مقاطعة بين المنافسين لمنع دخول السوق، وإعاقة وصول شركات جديدة إلى السوق، وإعاقة وصول المنافسين إلى المواد أو التكنولوجيا، ومحاولة اقضاء المنافسين عن الوصول إلى وسائل الإعلام^(٣٧). وقانون كينيا، بالمثل، يعتبر العطاء التواطئي جريمة جنائية ما لم يكن عطاء مشتركاً يُكشف عنه لطارحي المناقصة ومقبولاً لهم^(٣٨). ومن الناحية الأخرى، يتفادى قانون المنافسة الروسي تحريم التقييدات الأفقية في حد ذاتها؛ ويحظر الاتفاقات بين المؤسسات إذا كانت ستؤدي إلى انتهاك المنافسة، ويذكر على وجه التحديد اتفاقات تحديد الأسعار وكذلك التواطؤ على الأسعار في المزادات وفي الأسواق المنظمة^(٣٩).

٣٩- ولكن المنهج المتبع لتحديد مدى تمشي الممارسات التجارية التقييدية الأفقية الأخرى مع القانون هو أقل صرامة. إذ يمكن تقييم مدى تمشيها مع القانون على ضوء اعتبارات الكفاءة أو السياسة الصناعية أو التجارة أو المصلحة العامة أو "قاعدة السببية"، وفي الوقت نفسه يمكن أن يولى قدر من التساهل للتعاون فيما بين الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وعملياً، يصعب أحياناً التمييز بين الكارتلات والمشاريع المشتركة الرامية إلى تحسين الكفاءة، لا سيما وأن المشاريع المشتركة قد تنطوي في بعض الحالات على تقييدات ثانوية. وعليه، فإنه يسمح بالكارتلات في بعض البلدان لأغراض ترشيد الأنشطة أو التخصص بسبب وجود أحوال متأزمة أو كساد في صناعة ما، أو إذا ما كانت تزيد من قوة عدد كبير من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم الضعيفة على المساومة إزاء محتكري الشراء أو لأسباب المصلحة العامة. وتُعدّ أيضاً من تطبيق قانون المنافسة كارتلات التصدير التي لا تؤثر على السوق المحلية، أو تخضع في بعض البلدان لمجرد اشتراطات الإشعار أو التسجيل. فالمشاريع المشتركة للبحث والتطوير معنية عادة إلى حد ما؛ وفي الاتحاد الأوروبي، يعفى أيضاً الاستغلال المشترك لنتائج البحوث. ونصت الولايات المتحدة مؤخراً على أنه ينبغي بحث حالة مشاريع الإنتاج المشتركة بموجب معيار قاعدة السببية وينبغي أن تستثنى هذه المشاريع من فئة أعلى الأضرار، بشرط إشعار السلطات المعنية بالمنافسة بالمشروع، ووجود مرافق الإنتاج الرئيسية للمشروع في الولايات المتحدة، وكون الأطراف شركات من الولايات المتحدة أو من بلدان تعامل شركات الولايات المتحدة بصورة منصفة بموجب قوانينها الخاصة بالمنافسة والناظمة لمشاريع الإنتاج المشتركة^(٤٠).

٤٠- أما في جمهورية كوريا، فإن "الأنشطة المتضافرة غير المعقولة" الأفقية محظورة ما لم تسجل لدى مجلس التخطيط الاقتصادي ويقبلها، فينظر المجلس فيها لمعرفة ما إذا كانت تؤدي إلى "تقييد كبير للمنافسة في أي ميدان للتجارة بعينه بما يخالف المصلحة العامة"^(٤١). (لا ينطبق القانون على المؤسسات في مجال الزراعة أو مصاد الأسماك أو التعدين). وبناءً عليه، عندما تعاونت ست من شركات تكرير النفط الكبيرة على تقييد مبيعات كل منها، غرمتها لجنة التجارة المشروعة ثلاثة ملايين دولار^(٤٢). ولكن، يمكن للجنة أن تسمح بأنشطة متضافرة إذا لم يكن هناك مفر منها لأغراض الترشيح الصناعي أو التغلب على تدهور اقتصادي في صناعة تقوم بإعادة تشكيل نفسها أو تعزيز القوة التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم وترشيد شروط الصفقات، رهناً باتخاذ ضمانات ضد التقييدات غير المعقولة على المنافسة. وهناك

تشريع مستقل ينص على برامج ترشيد تمتد ثلاث سنوات من أجل "الصناعات الآفلة" المتردية والصناعات "البازغة" النامية، تؤهلها للحصول على مساعدة من الحكومة مشروطة بتحسين كفاءتها؛ ويجب أن تتضمن البرامج خططاً لأنشطة الكارتلات الضرورية، والاندماجات (في حالة الصناعات الآفلة)، ودخول السوق مقيد^(٤٣).

٤١- وفي المانيا، ينص قانون المنافسة^(٤٤)، كمبدأ عام، على أن الاتفاقات التي تعقد لغرض مشترك بين منافسين تكون عديمة الأثر بقدر ما يقيّد تنفيذها المنافسة فيؤثر بذلك تأثيراً محسوساً على أوضاع السوق. ولكن، يمكن اعتبار عدة أنواع من الكارتلات قانونية، شريطة اتباعها الإجراءات المناسبة، التي تتوقف على نوع الكارتل المعني؛ فبعض الكارتلات تحتاج فقط إلى إرسال إشعار إلى السلطة المعنية بالمنافسة ("كارتلات الإشعار")، بينما قد يعترض على غيرها بعد الإشعار ("كارتلات الاعتراض")، بينما قد تتطلب أخرى تصريحاً مسبقاً من السلطة ("كارتلات التصريح"). وتخضع كارتلات الإشعار والاعتراض، حتى بعد اعتبارها قانونية، لضوابط في حالة التجاوزات. والأساس المنطقي لمثل هذه الاستثناءات، كما بيّنه واضعو القانون، هو أن "المنافسة ليست بنفسها وبحد ذاتها هي الهدف، وإنما هي الوسيلة لتحسين الكفاءة والتقدم التقني ... فمن خلال تقييدات ضرورية معيّنة على المنافسة متأصلة في اتفاقات الترشيح يمكن وضع الأساس لزيادة في الكفاءة وتحسين في تلبية احتياجات المستهلك"^(٤٥). والواقع أنه يجب على المشتركين في اتفاقات الترشيح التمكن من إثبات أن هذه الاتفاقات ستعزز الكفاءة التقنية أو الاقتصادية وأن الزيادات المتحققة في الكفاءة ستمرّر إلى المستهلكين في شكل أسعار أقل. ولكن، على أساس تحقيق أولي في بعض ما اعتبر قانونياً من اتفاقات الترشيح وكارتلات الأزمة في ألمانيا، أشير إلى أنه على الرغم من تعزيزها لبقاء المنتجين في صناعة ما، ليست هناك أدلة مقنعة تماماً على أنها قد زادت كثيراً من الانتاجية والكفاءة؛ وبالعكس، توحي الأدلة بأن الأسعار أعلى نسبياً، والانتاج أقل نسبياً، نتيجة لتكون الكارتلات^(٤٦).

٤٢- وربما كان للترشيح بعض المزايا بالنسبة إلى الصناعات ذات الطاقة الانتاجية الفائضة التي تواجه هبوطاً هيكلياً طويلاً في طلب السوق، خصوصاً عند وجود تكاليف خروج مرتفعة لفرادى الشركات. ففي الصناعات الدورية، الكثيفة رأس المال، قد تفرض الكارتلات أسعاراً أعلى على المستهلكين مقابل درجة أقل من الخطر وتكلفة أقل لرأس المال وربحية أعلى للشركات؛ ولكنها بزيادتها الربحية، قد تتيح أيضاً للشركات إمكانية تحمل تكاليف أعلى على الأجل القصير والحفاظ في الأجل الطويل على الطاقة الانتاجية الفائضة أو غير الكفوءة. والأنواع الأخرى من الكارتلات، ولا سيما ما يتيح منها للشركات تحقيق وفورات الحجم أو يدعم توفير بضائع عامة محددة القطاعات، مثل معايير جودة المنتجات، قد تعزز الكفاءة، أو تتيح وجود حواجز أمام دخول السوق، أو تعزز قدرة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم على المنافسة في مواجهة الشركات الأكبر منها. ولكن، حيثما يتجاوز حجم هذه الكارتلات أو أنشطتها الحجم الأمثل للكفاءة، أو حيثما تسهل التواطؤ في مجالات أخرى أو إعاقة المنافسة الممكنة، قد لا يعود تكوين الكارتلات بفوائد تكفي لتعويض الضرر الذي يلحق بالمنافسة. والاشترك في البحث والتطوير، الذي قد يعزز المنافسة بتمخضه عن منتجات جديدة قد يحقق وفورات كبيرة في التكلفة ويعود بفوائد اقتسام المخاطر والتكامل؛ ولكن، إذا اعتمدت السياسات الصناعية على التسعير التنافسي المفرط للشركات المعنية لتشجيعها على الابتكار والاستثمار، فقد تثبط أيضاً النشاط الاقتصادي في الأسواق الأمامية.

٤٣- وقد لا يكون عملياً بالنسبة إلى السلطات المعنية بالمنافسة في البلدان النامية وبلدان أخرى أن تأخذ في الحسبان جميع هذه العوامل لدى تقييم الآثار السعيرية لفرادى الكارتلات أو المشاريع المشتركة ولدى اتخاذ قرار بالاذن بها أم لا. وتنطوي التفرقة بين الممارسات غير القانونية في حد ذاتها والممارسات التي تخضع لتحليل كل حالة على حدة على أساس أعمال قاعدة السببية على مزية أنها تكفل التيقن للقوى الفاعلة الاقتصادية، وذلك لأنها تحدد بوضوح أنواع السلوك غير القانونية وتحقق وفورات في الموارد اللازمة لانفاذ القانون. وإذا اعتبر الحظر في حد ذاته مطلقاً تماماً، فإنه يمكن تخفيفه بمنح استثناءات لبعض أنواع

المشاريع المشتركة أو الكارتلات التي تعتبر أنها توفر على الأرجح فوائد في مجال الكفاءة تفوق الآثار المانعة للمنافسة.

دال - الممارسات التجارية التقييدية الرأسية ومراكز القوة السوقية المهيمنة والأسعار

٤٤- تتطلب الآثار المترتبة على التقييدات الأفقية والرأسية في مجال المنافسة أنواع تحليل مختلفة. ومن بين الأنواع المختلفة للتقييدات الرأسية، فإن النوع الوحيد الذي يخضع عادة للحظر في حد ذاته في أغلب قوانين المنافسة هو فرض أسعار إعادة البيع، وان الأساس المنطقي لحظر عام يتناول حتى هذه الممارسة كان أحيانا موضع شك، بحجة أن ممارسة كهذه يمكن أن تعزز أحيانا الكفاءة. أما الممارسات الرأسية الأخرى فتقيم عادة على أساس كل حالة على حدة، لتحديد ما إذا كانت ضارة أو محايدة أو حتى مفيدة بالنسبة الى المنافسة، مع مراعاة أي فوائد تعود على المنافسة أو الكفاءة. وتُرى بعض التقييدات الرأسية على أنها تمثل جهودا لتقليل الأخطار وتكاليف المعاملات التجارية، أو لدخول الأسواق، أو للحفاظ على الجودة، أو لزيادة كفاءة الانتاج أو الاستثمار في تطوير المنتجات وجهود الترويج، أو لتحقيق فائض مرتبط بمنتج ما من المنتجات. وتُعتبر بعضها الآخر ممارسات لإقصاء منافسين عن السوق أو لحرمانهم من دخولها، أو وسائل لتعزيز الكارتلات الأفقية عن طريق خفض عدد القوى الفاعلة أو تصعيب تقديم خصم من الأسعار. على أن هناك اختلافات في سياسات انفاذ المنافسة بصدد تحديد الخط الفاصل بين الضار والمفيد من الممارسات الرأسية. وحتى في حالات الاستثناءات الخاصة التي توفر عادة، كما هي الحال في مجال حقوق الملكية الفكرية، يوجد قدر من عدم التيقن من الظروف التي يمكن فيها اعتبار ممارسة هذه الحقوق تعسفية. غير أن هناك قدرا من الاتفاق في الرأي على أن احتمال أن تكون التقييدات الرأسية مانعة للمنافسة يتوقف الى حد كبير على هيكل السوق وأنصبة الشركات المعنية من السوق ووجود مراكز قوة سوقية مهيمنة والنسبة المشمولة من السوق بالتقييد وبالحواجز أمام الدخول.

٤٥- وبالنظر الى هياكل السوق المركزة وقلّة توافر الموردين أو العملاء أو الموزعين المستقلين في كثير من البلدان النامية وبلدان أخرى، كثيرا ما تولي السلطات المعنية بالمنافسة فيها اهتماما خاصا للتقييدات الرأسية التي تفرضها الشركات المهيمنة على السوق، وكذلك لتعسف هذه الشركات في مجال التسعير. وفي بعض البلدان، وضعت عتبات فيما يتعلق بأنصبة سوقية افتراضية لأغراض إطلاق إجراءات التحقيق أو التثبت من وجود هيمنة. فبموجب القانون البرازيلي الجديد، يحظر على أي شركة تجارية أو مجموعة شركات تجارية أن تسيطر على جزء هام من السوق ذات الصلة، ما لم ينشأ هذا عن زيادة في الكفاءة الاقتصادية بالمقارنة بمنافسيها؛ ويفترض وجود هيمنة عندما تسيطر شركة أو مجموعة على ٣٠ في المائة من السوق. وبموجب القانون السابق، رفعت دعاوى ضد ٢٢ شركة مستحضرات صيدلانية لزيادتها الأرباح تعسفا بزيادة الأسعار بنسبة ١٥٠ في المائة فوق معدل التضخم على امتداد فترة ثلاثين شهرا^(٤٧).

٤٦- ويتضمن قانون مكافحة الاحتكار البولندي، بصفة ممارسات احتكارية تشكل إساءات استخدام لمركز مهيمن، مقاومة تهوؤ الظروف الأساسية للمنافسة، وتقاسم الأسواق، والتمييز في الأسعار. والمقاطعات، وفرض أسعار إعادة البيع، والتسعير الافتراضي وفرض شروط تعاقدية فادحة تعود بفوائد مغالى فيها والمبيعات المشروطة؛ وهذه الممارسات محظورة ما لم تكن ضرورية، لأسباب تقنية أو تنظيمية أو اقتصادية للقيام بنشاط اقتصادي دون أن تؤدي الى الحد كثيرا من المنافسة. وبعض الاجراءات التي تقوم بها شركات في مركز احتكاري أو مركز مهيمن محظورة هي أيضا في حد ذاتها.

وهذه الإجراءات هي وضع قيود على الانتاج أو المبيعات أو المشتريات، ولا سيما حيثما تفضي الى حدوث زيادات في أسعار البيع أو تخفيضات في أسعار الشراء، والامتناع عن البيع بغية زيادة الأسعار، وفرض أسعار باهظة للغاية. وتحدّد الهيمنة نوعيا باعتبارها تمثل مركز شخص اقتصادي لا يواجه منافسة هامة في السوق، مع افتراض وجود هيمنة حيثما يتجاوز النصيب من السوق ٤٠ في المائة. ويولى اهتمام خاص في هذا الصدد لتعيين السوق ذات الصلة. ويستخدم أيضاً كوسيلة تحليلية لتحديد الهيمنة، مفهوم "علاقة التبعية" (الشريك الاجباري)، حيث لا يستطيع عميل أو مورد تفادي المتاجرة مع الشركة المهيمنة إذا أراد أن يواصل أنشطته التجارية. وحتى إذا لم توجد هيمنة، يحظر القانون أيضاً الاتفاقات على تحديد الأسعار، أو تقسيم الأسواق، أو الحد من حجم الانتاج أو المشتريات أو المبيعات، أو الحد من دخول شركات غير أطراف في الاتفاق السوق، أو تحديد شروط العقود مع أطراف ثالثة؛ وأشار الى أن هذه الأحكام الأخيرة لا تنص على تمييز واضح بين هذه الممارسات في الحالات التي تكون فيها أفقية والحالات التي تكون فيها رأسية، وإن الحظر العام للممارسات الرأسية من هذا النوع غير مناسب^(٤٨). وحيثما تنتج من أي ممارسة تجارية تقييدية زيادة في الأسعار، يمكن لمكتب مكافحة الاحتكار أن يأمر بتخفيض السعر، ولكن المكتب كان حذراً في استخدام هذه السلطات، فلم يرد إلا على سلوك الاحتكاريين المبالغ في عدوانيتها بخصوص الأسعار، إدراكاً منه أن مراقبة الأسعار ستعرق الانتقال من اقتصاد موجه الى اقتصاد سوقي وبالنظر الى الصعوبات في حساب تكاليف الانتاج أو إثبات الممارسات الاحتكارية^(٤٩). ويسري القانون أيضاً على رخص حقوق الملكية الفكرية أو المعرفة الفنية^(٥٠) إذا كان الأثر المترتب عليها هو تقييدات لا مبرر لها لحرية النشاط الاقتصادي للأطراف وتقييدات ذات شأن للمنافسة. وفي بعض البلدان، حاولت السلطات المعنية بالمنافسة معالجة تجاوزات المركز المهيمن بفرض أسعار أو بالتفاوض على أسعار يمكن أن تستند الى مستويات الأسعار أو الربح في أسواق مماثلة تنافسية، أو تتصل برقم قياسي للتكاليف. ولكن مثل هذه التدابير، وإن كانت نافعة مؤقتاً للحد من التجاوزات (ولا سيما في أسواق المنتجات المتجانسة)، قد تؤدي في الأجل الطويل الى عرقلة الاستثمارات الجديدة أو دخول السوق. كما أن التقييدات الرأسية التي تنزع الى الانتشار وهياكل التوزيع الاستثنائي والأسواق المركزة في كثير من بلدان أوروبا الشرقية (وبدرجة أقل في كثير من البلدان النامية) قد تقتضي، خلال فترة مؤقتة على الأقل، سياسات انفاذ صارمة بشأن الممارسات الرأسية واساءة استخدام المركز المهيمن. ولكن، ينبغي توخي الحذر لكفالة ألا يؤدي تنفيذ مثل هذه الأحكام الى اعادة ضوابط الأسعار في شكل آخر، وبهذا تؤثر سلباً على الكفاءة. وينبغي التفرقة بوضوح بين الممارسات الأفقية والممارسات الرأسية، مع إخضاع أكثرية الممارسات الأخيرة لتحليل متوازن على أساس كل حالة على حدة لا للحظر بحد ذاته. وبالنظر الى أن بعض التقييدات الرأسية مثل ترتيبات تلازم المبيعات وترتيبات التوزيع الحصري يمكن أن تفيد بصورة خاصة كأدوات لتيسير دخول السوق، فإنه ينبغي الحرص على ألا يؤدي الانفاذ المتسم بحماسة مفرطة الى إعاقه دخول الأسواق المركزة. ذلك أنه في مثل هذه الحالات، يمكن أن يؤدي سوء تطبيق قانون المنافسة الى تكامل رأسي مفرط لأنشطة الشركات. وينبغي أن يكون هناك تمايز واضح في معاملة الممارسات الرأسية التي تقوم بها شركات مهيمنة وتلك التي تقوم بها شركات غير مهيمنة (وتقتضي الفئة الأولى زيادة في الفحص). ولكن ينبغي عدم الخلط بين الهيمنة والنصيب الكبير من السوق الذي ينشأ مؤقتاً عن الدخول الجديد الناجح الى السوق؛ وينبغي أن تؤخذ في الحسبان معايير نوعية غير النصيب من السوق لدى تقييم القوة السوقية. وعموماً، ينبغي أن لا تعاقب الشركات الكبيرة على ما تحقّقه في السوق من نجاح نتيجة التفوّق في المهارات أو الفطنة التجارية، وينبغي عدم الخلط بين حماية المنافسة وحماية فرادى المتنافسين من المنافسة الشريرة على مشقتها. وبالنظر الى أن التقييدات التي ينطوي عليها وضع سياسات انفاذ مناسبة في هذا المجال، يكون

من المفيد أن يتوفر مزيد من التحليل من جانب الأونكتاد لمعاملة التقييدات الرأسية في إطار سياسة المنافسة، وإساءات استعمال المركز المهيمن، وممارسة حقوق الملكية الفكرية، وترخيص حقوق الملكية الفكرية والمعرفة الفنية.

الفصل الثالث

تنظيم الاحتكارات الطبيعية

٤٨- تتسم مشاكل التسعير والممارسات التجارية التقييدية الرأسية بصعوبة خاصة في حالة الاحتكارات الطبيعية. ذلك أن هذه الاحتكارات توجد حيثما يصعب جدا أو يستحيل دخول السوق بسبب وفورات الحجم الكبير، فيكون أكفأ حل هو احتكار موردٍ وحيد؛ ومن الناحية النموذجية، تتضمن مثل هذه الاحتكارات الطبيعية البنية الأساسية أو صناعات المرافق القائمة على أساس شبكات نقل أو شبكات معدنية مثل الكهرباء والماء والغاز والطرق والسكك الحديدية والمرافئ والمطارات. ولكن، ينبغي التمييز بين تلك الحواجز أمام الدخول الملازمة للتكاليف الضخمة المستثمرة في الاحتكارات الطبيعية، والحواجز التنظيمية أمام الدخول التي قد تكون الحكومات أوجدتها. وينبغي أيضا التمييز بين تلك الأنشطة الأساسية لمحتكر طبيعي التي توجد فيها حقا وفورات الحجم والأنشطة الملحقة التي اكتسب فيها المحتكر احتكاره بسبب وجود حواجز تنظيمية فحسب تحول دون دخول السوق؛ فيسمح بصورة متزايدة في عدة بلدان بوجود منافسة في مثل هذه الأنشطة الملحقة. وفي بعض القطاعات مثل النقل أو الطاقة، يمكن أن تنشأ منافسة حتى ضد الأنشطة الأساسية لاحتكار طبيعي من قبل شركات تنتج بدائل جزئية، كما في قطاعي النقل أو الطاقة. يضاف إلى هذا أن التغير التكنولوجي أو الطلب المتزايد يقلل من نطاق بعض الاحتكارات الطبيعية، ولا سيما في صناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية.

٤٩- وفي صناعات الاحتكارات الطبيعية، يمكن موازنة أي تحرير للحواجز التنظيمية أمام الدخول، سواء في الأنشطة الأساسية للاحتكار أو في الأنشطة الملحقة، بإنشاء ضمانات مناسبة. وعلى حين ينبغي أن تخضع المجالات التي تكون فيها المنافسة ممكنة لضوابط الممارسات التجارية التقييدية (وبخاصة لمنع السلوك الافتراضي عن طريق الإعانات غير المباشرة من مجالات الاحتكار)، فإن الضوابط المعتادة للممارسات التجارية التقييدية قد لا تكفي وحدها لمراقبة الأنشطة الاحتكارية الأساسية وقد يلزم وجود نظام خاص لتنظيم الصناعة للاضطلاع بهذه المهام. فعلى خلاف ضوابط الممارسات التجارية التقييدية، التي تسعى إلى تقليل العقوبات الخاصة أمام سير قوى السوق، يسعى تنظيم الصناعة إلى محاكاة قوى السوق بإحداث آثار التسعير والإنتاج التي تحدث لو كانت الصناعة تنافسية. وينبغي أن يكون وضع تنظيم الصناعة محلّ تحليلات لفائدة التكلفة، حتى حيثما يكون هذا التنظيم مستحسناً من حيث المبدأ، إذ إن تنظيم الاحتكارات الطبيعية عملية معقدة تحتاج إلى موارد كثيفة، حسبما يرد في المناقشة أدناه.

٥٠- وفي البلدان التي وضعت فيها مثل هذه اللوائح التنظيمية، استخدمت الحكومات طرائق مختلفة لتنظيم ما تقوم به الاحتكارات الطبيعية من تسعير، سعيا منها للموازنة بين أهداف مصلحة المستهلك، والحوافز الكافية للمنتجين، والكفاءة، والمنافسة، والحد الأدنى من التنظيم، واستقرار القواعد التنظيمية، وفعالية التكلفة. ولكن إمكانية التضارب بين هذه الأهداف أكبر في هذا المجال مما هي في أي مجال آخر. والوضع المثالي هو أن يحاول التسعير الموجه الذي تمارسه الاحتكارات الطبيعية محاكاة آثار سوق تنافسية، وتوفير خدمات جيّدة وأسعار شفافة تكون ذات صلة بالتكاليف الحدية وبمقتضيات الاستثمار مستقبلا، وفرض درجة من المخاطرة والمساءلة على الشركة وعلى إدارتها فيما يتعلق بقراراتهما، والحفاظ على درجة من المرونة لمواجهة تغير أوضاع السوق، وتوفير حوافز على تخفيض الاحتكار للتكاليف وعلى دخول السوق حيثما أمكن، وعلاوة على ذلك، تشجيع هيكل للسوق ذي كفاءة وتوفير ما يكفي من الاستقرار

لتشجيع الشركة على القيام بالاستثمارات الكبيرة اللازمة في أغلب الأحوال في مثل هذه الصناعات، ولكن كان لا مفر من أن يتحقق بعض هذه الأهداف على حساب غيرها.

٥١- وفي الولايات المتحدة، الطريقة الشائعة لمراقبة ممارسة الاحتكارات الطبيعية للتسعير هي تنظيم الأرباح أو معدل عائد الأصول المسموح لها بكسبه (المعروف باسم **تنظيم معدل العائد**). وعلى حين أن هذه الطريقة لها ميزة هي بساطة إدارتها نسبيا، فإنها قد لا تحفز كثيرا على تقليل أوجه عدم الكفاءة وعلى تحسين التكنولوجيا، كما قد تشجع وجود طاقة إنتاجية فائضة أو توفير خدمات غير ضرورية أو مكلفة. وقد توجد أيضا صعوبات ودرجة من التعسف وعدم الاتساق في تقرير ما ينبغي أن يشكل عائدا عادلا أو معقولا.

٥٢- وقد أصبح الآن التنظيم عن طريق تحديد "**حدود قصوى للأسعار**" (تعرف أيضا باسم "تنظيم الحوافز") مطبقا في الولايات المتحدة في بعض المجالات، كما أدخلت طرائق مماثلة في فرنسا لتنظيم الأسعار التي تضعها بعض المؤسسات العامة العاملة كاحتكارات طبيعية. وطرائق "الحدود القصوى للأسعار" من هذا القبيل تماثل ما هو مستخدم في المملكة المتحدة حيث يفرض، كقاعدة عامة، حد أقصى على الزيادة السنوية على مدى خمس سنوات (يعاد بعدها النظر في الحد الأقصى) في الأسعار التي يحددها الاحتكار لخدمات فردية أو لمجموعة من الخدمات؛ ويحسب هذا الحد الأقصى بطرح عدد معين من النقاط المئوية من الزيادة في الرقم القياسي لأسعار التجزئة (صيغة RPI-X)؛ ويمكن أن يكون العامل "X" رقما أعلى من معدل التضخم، مما يؤدي إلى انخفاض في السعر بالقيمة الحقيقية. والتمييز بين وضع الحدود القصوى للأسعار وتنظيم معدل العائد للاحتكارات الطبيعية ليس قاطعا تماما من الناحية العملية (لأن معدل العائد المقدر عامل هام في تحديد الحد الأقصى للأسعار)، لكن كون الحد الأقصى للأسعار محددا لفترة محددة يتيح للشركة المرونة والحافز اللذين يمكن أنهما من تقليل التكاليف بدون أن تضطر فورا إلى تخفيض الأسعار، كما يتيح تقاسم فوائد الكفاءة بين المنتجين والمستهلكين بعد انقضاء الفترة. ولكن النجاح في تنفيذ الحدود القصوى للأسعار يتوقف على قدرة أجهزة التنظيم على الحصول على معلومات صحيحة من الشركة الخاضعة للتنظيم، وتقييمها، ووضع حد أقصى مناسب للأعوام القليلة المقبلة مقدما (مع مراعاة ما يترتب من تكاليف)، والتمسك بهذا الحد الأقصى حتى لو حقق الاحتكار أرباحا أكبر بكثير مما كان متوقعا. وبالنظر إلى أن الحدود القصوى للأسعار قد توفر حافزا على خفض الاستثمار وتقليل الخدمات، فإنه يكون من الضروري أيضا تنظيم نوعية الخدمات. وقد يكون أيضا من الصعب تطبيق تنظيم الحدود القصوى للأسعار بصورة متماثلة على جميع عمليات المؤسسات التي توفر خدمات احتكارية وتنافسية على السواء، بسبب مخاطر منح إعانات غير مباشرة وإعاقة الأسواق، حسبما يرد في المناقشة أدناه.

٥٣- وفي المملكة المتحدة، أحيانا ما يتم اللجوء، تسهيلا لمهمة وضع الحد الأقصى للأسعار، إلى "المنافسة المعيارية"، التي تنطوي على مقارنة تكاليف وأسعار احتكارات طبيعية إقليمية مختلفة؛ وفي صناعة المياه، تطبق أيضا ضوابط خاصة على الاندماجات تأميننا لعدم قيام الاندماجات بين هيئات المياه الإقليمية بمنع مثل هذه المقارنات. وبالمثل، يتم اللجوء في ألمانيا إلى "المنافسة المقارنة" (إلا أن الأسواق المختارة للمقارنة هي تنافسية)؛ ويعتمد مكتب الكارتلات الاتحادي، لدى اضطراره بمراقبة حالات التعسف في الأسعار التي يقوم بها احتكار طبيعي، إلى الأخذ في الحسبان الأسعار في الأسواق التنافسية التي تكون قابلة للمقارنة من زاوية المنتجات أو المنطقة الجغرافية أو الوقت. وبالنسبة إلى سلطة معنية بالمنافسة يتوقع منها أن تكفل كفاءة الاقتصاد ككل، قد يكون معيار تنافسي الوجهة كهذا أنسب نظريا من تركيز حصري على مركز العائدات لمحتكر فردي. وتشير خبرة ألمانيا بهذا المجال إلى أنه كثيرا ما يتعذر، من الناحية العملية، العثور

على أسواق تكون قابلة للمقارنة بما فيه الكفاية؛ غير أنه لم يتبين أن مكافحة حالات التعسف بالاستناد إلى الأسواق المقارنة تعوق الاستثمارات الجديدة أو دخول مشاركين جدد السوق^(٥٠).

٥٤- بل أحيانا ما تكون الأسعار التي وضعتها أجهزة التنظيم لبعض الخدمات، بموجب كل من نظامي معدل العائد والحدود القصوى للأسعار، أعلى مما يمكن تبريره بتكاليف الاحتكار ذاتها (لأن الاحتكار سيكون قد استعاد بالفعل الكثير من نفقاته على المعدات الرأسمالية) أو حتى بتكاليف إحلال معدات رأسمالية جديدة، وذلك بغية توفير حافز على دخول السوق من أجل توريد هذه الخدمات، أو بغية إثناء المنافسين الموجودين عن الخروج من السوق. ولما كان أشيع مجال للاحتكارات الطبيعية هو الصناعات ذات شبكات التوزيع الكبيرة، التي سيحتاج المنافسون المحتملون إلى الوصول إليها، تعيّن أيضا على أجهزة التنظيم تقرير ما هي الشركات التي ينبغي السماح لها بالدخول وفي أي من قطاعات السوق، وتأمين عدم رفض ربطها بالشبكات، ومراقبة الأسعار وشروط الربط بها، ومنع الاحتكار من الحصول على معلومات أكثر مما ينبغي عن أنشطة منافسيه وهو يوفر لهم الوصول، وكذلك منع التواطؤ بين الاحتكار والداخلين الجدد إلى السوق. وقد لزم أيضا تأمين عدم تمكن الاحتكار من منح إعانات غير مباشرة للأنشطة الملحقه من أنشطة الاحتكار، مع مراعاة الالتزامات التنظيمية التي تقع على الاحتكار بتوفير "خدمة شاملة" لجميع العملاء (تنفذ عن طريق منح إعانات غير مباشرة للخدمات الأساسية الأقل ربحية المقدمة لبعض العملاء). وقد تعيّن عموما على أجهزة التنظيم الاضطلاع بما يعرف باسم "التنظيم غير المتناظر" بين أنشطة الاحتكار وأنشطة منافسيه بغية التغلب على المزايا المتأصلة فيه، وعليه، فإن أجهزة التنظيم في بعض البلدان قد انجرت إلى حد ما نحو "المنافسة الموجهة" التي يتوقع لها أن تصبح مستمرة ذاتيا وأن تؤدي إلى زيادات دينامية في الكفاءة وتخفيض الأسعار في الأجل الطويل. وعلى ضوء التناقضات المتأصلة في مثل هذا المنهج وكذلك اعتبارات وفورات الحجم والنطاق، وتفاذي الفائض في الطاقة الانتاجية، وتوفير حوافز للاستثمار وضمان التوريد وتوفير الخدمة الشاملة، لاقت بعض البلدان المتقدمة صعوبات في تنظيم الاحتكارات الطبيعية، وهناك جدل حول إمكانية وملاءمة المنافسة في بعض صناعات الاحتكارات الطبيعية وحول القدر الضروري منها^(٥١).

٥٥- وستتفاوت الاجابات على هذه الأسئلة باختلاف الصناعات والبلدان، ولكن من المقبول عامة أنه لا يمكن إدخال المنافسة إلا على مراحل في كثير من صناعات الاحتكارات الطبيعية في العديد من البلدان. وليس هذا هو الحال بالضرورة دائما؛ ففي صناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية في آسيا، على سبيل المثال، أشير إلى أن الفجوة بين العرض الحالي والطلب المحتمل هي من الكبر إلى حد أن القلق من حدوث فائض في الطاقة أمر مستبعد حاليا، وأن التحرير الواسع النطاق وحده كفيل باجتذاب المقادير الكبيرة من رأس المال اللازم لتحديث الشبكة وأنه لا غنى عن تنظيم الصناعة للتمكين من الترابط ولمنع التجاوزات^(٥٢). ولكن تبقى المشكلة الأساسية في معظم البلدان النامية وبلدان أخرى هي نقص القدرة الإدارية اللازمة لاتخاذ القرارات السليمة بشأن طريقة وسرعة التحرير والتنظيم على السواء. وبالنظر الى أن لدى أغلب البلدان النامية وبلدان أخرى قدرة شرائية محدودة ولكن لديها احتياجات هائلة إلى الاستثمار في المرافق الأساسية، وموارد ومهارات إدارية محدودة، وندرة في البيانات عن التكاليف (وصعوبات في التنبؤ بالتكاليف في بيئة تتميز بإزالة القيود التنظيمية وبارتفاع التضخم)، ونقص في الشركات القادرة على المنافسة بصورة فعالة في مجالات الاحتكارات غير الأساسية، فلن يسهل قطعا على السلطات في الكثير من البلدان النامية وبلدان أخرى الاضطلاع بمثل هذه المهام المعقدة. يضاف الى هذا أن الاحتكارات الطبيعية في هذه البلدان النامية غالبا ما تشغلها شركات عبر وطنية لديها إمكانية ممارسة تجاوزات التسعير التحويلي، وبذلك تزداد صعوبة التعرف على تكاليفها على وجه الدقة.

٥٦- وقد كان توفير خدمات الاحتكارات الطبيعية تقليدياً من مسؤوليات الحكومة في أغلب البلدان، وذلك جزئياً لأن هذا يمكن أن ييسر مكافحة السلوك التعسفي من قبل الاحتكار؛ ففي العادة، يكون لدى الاحتكار الطبيعي الذي بين أيدي القطاع الخاص حافز أكبر على وضع أسعار عالية مما لدى المؤسسة العامة، ولكن تبقى مشكلة تنظيم التسعير أو السلوك المانع للمنافسة من قبل الاحتكارات الطبيعية حتى عندما تقوم الإدارات الحكومية أو المؤسسات العامة بتشغيل هذه الاحتكارات، ويمكن أن يحدث تنازع بين دوري الحكومة كجهاز تنظيم وكمالك، الأمر الذي يقتضي أقصى قدر من الشفافية في التنظيم. فعلى خلاف الشركات الخاصة، قد تضع المؤسسات العامة أحياناً أسعاراً دون التكاليف (مما يحد من دخول السوق). وعلى الرغم من أن التسعير التجاري (غالباً على أساس إضافة هامش ربح) من جانب المؤسسات العامة يلقي الآن قبولاً، فإن هذا قد يخفي فحسب أوجه انعدام كفاءة تشغيلية وحالات احتكار^(٥٣) بينما قد تخفق المؤسسات العامة أيضاً في الاستجابة بقدر كاف للحوافز على تحسين الكفاءة المتوخى بالتنظيم عن طريق تحديد الحدود القصوى للأسعار. ولذا، من المهم إنشاء هيئات مؤسسية مستقلة لرصد نظم التسعير والعمليات التي تقوم بها المؤسسات العامة؛ ففي فرنسا مثلاً يجري تنظيم بعض الاحتكارات الطبيعية بموجب "خطط تعاقدية" ثلاثية السنوات، تضع الأسعار وأهداف الكفاءة والخدمات.

٥٧- وتشير حاجة البلدان النامية وبلدان أخرى إلى تعبئة أكبر قدر ممكن من رأس المال الخاص للاستثمار في الهياكل الأساسية إلى أنه ينبغي لها، بالنسبة إلى مجالات الاحتكارات غير الأساسية، أن تتفادى منح احتكار لمستثمر واحد، سواء كان مؤسسة عامة أو شركة خاصة واحدة. ولهذا السبب وأيضاً من أجل منع التجاوزات في استخدام القوة السوقية، يكون من المفيد في كثير من الأحوال فصل القطاعات القابلة للمنافسة عن شبكات النقل أو الشبكات المعدنية للاحتكارات الطبيعية؛ ويمكن تعريض هذه القطاعات للمنافسة بإصدار تراخيص توفر إمكانية وصول موردين آخرين إلى الشبكة^(٥٤). وكثيراً ما يتمشى هذا مع تقسيم الشركة الاحتكارية بالمعنى الرأسي. وهكذا، مثلاً، يمكن جعل شراء الغاز من المنتجين وبيع الغاز إلى المستعملين مستقلاً عن شبكات التوزيع، مما يسمح بالمنافسة في الأسواق الخلفية والأسواق الأمامية على السواء ويقلل حافز الموزع على فرض شروط وصول غير تنافسية. وثمة تدبير هيكلي مفيد آخر هو تقسيم الاحتكار الوطني الكبير إلى احتكارات إقليمية أصغر. وقد نفذ تفكيك الاحتكار الرأسي والجغرافي في الأرجنتين والمملكة المتحدة عند خصخصة بعض المؤسسات العامة. ولا تقتصر ميزة تفكيك الاحتكار جغرافياً على إتاحة "المنافسة المعيارية"، بل يسمح أيضاً بالمنافسة في المجالات الحدودية للاحتكارات الإقليمية. وفي ألمانيا، قرر مكتب الكارتلات الاتحادي أن اتفاقاً بين شركتين لتوريد الغاز، يحدد منطقتيهما ويمنع كل شركة من الشركتين من توريد الغاز إلى منطقة الشركة الأخرى، لا يتمشى مع قانون المنافسة للاتحاد الأوروبي^(٥٥). وإن كان صحيحاً أنه يتعذر في بعض الأحيان تنفيذ هذه التدابير الهيكلية بسبب وفورات الحجم أو النطاق، أو بسبب إجماع المستثمرين. فإن الحجم الأصغر للاستثمارات اللازمة يمكن أن يجتذب في الواقع عدداً أكبر من المستثمرين. وعندما تحتاج الشركات الراغبة في دخول السوق إلى مرافق الترابط، فقد تضع وفورات الحجم إذا لم تتمكن من الحصول على هذه المرافق بشروط مناسبة. وعلى ذلك، تم في هنغاريا، من أجل جمع الاستثمارات الرأسمالية الكبيرة اللازمة، تقسيم المؤسسة العامة التي تحتكر صناعة الكهرباء إلى ثماني شركات لتوليد الكهرباء وست شركات توزيع إقليمية، ستجري خصخصة معظمها^(٥٦).

٥٨- وبالنسبة إلى الحكومات التي لم تعتد على التنظيم الرسمي، فإن ممارسة "التعاقد من الباطن" على خدمات عامة^(٥٧) تتيح عملية تعلّم تدريجي، إذ إن وظيفة التنظيم مضمّنة في تصميم ومراقبة مؤشرات الأداء المحددة في العقد. ويمكن أن تشمل هذه المؤشرات تنظيم الأسعار أو معدل العائد ونوعية الخدمة، ويمكن إدراج عنصر منافسة عن طريق تخصيص الحق في تشغيل الاحتكار عقب عملية تقديم عطاءات^(٥٨). وينطوي هذا "التنظيم التعاقدي" على مزايا إعطاء المستثمر إطاراً يمكن التنبؤ به على نحو أكبر مما يتيح

التنظيم العام^(٥٩)، والسماح بإدخال تعديلات على العقد بالاتفاق المشترك، وعدم اقتضاء إنشاء وكالة جديدة مستقلة للتنظيم من البداية. وينفذ نظام كهذا في فرنسا، على سبيل المثال؛ حيث توفر الخدمات البلدية عن طريق تفويض تعاقدى بالوظائف البلدية إلى شركات خاصة. وقد أُشير أيضاً إلى أن من الحلول الممكنة بالنسبة إلى البلدان ذات الاقتصاد السوقي النامي اعتماد هيكل مزدوج، فتراقب ما تقوم به الاحتكارات الطبيعية من تسعير في المجالات التي تقدم فيها بالفعل خدمات عن طريق تنظيم معدل العائد أو فرض ضوابط على ممارسة الشركات المهيمنة لممارسات تجارية تقييدية، مع السماح لها بحرية التعاقد مع العملاء لتوفير خدمات جديدة بأسعار وشروط لا تخضع للتنظيم؛ ويمكن إدخال حدود قصوى للأسعار مع تزايد نزوح الاقتصادات وزيادة إمكانية التنبؤ باتجاهات التكاليف والانتاجية في الصناعات المعنية^(٦٠). ويزداد استخدام طرائق "الخصخصة التدريجية" هذه في حالة الخدمات الجديدة في صناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية العالمية. على سبيل المثال، وكذلك في مجال توليد الكهرباء في آسيا وأوروبا الشرقية^(٦١)، وذلك في كثير من الأحيان باستخدام طريقتي "البناء - الملكية - التشغيل" أو "البناء - التشغيل - النقل". ويمكن النظر أيضاً في استخدام المشاريع المشتركة بين القطاعين العام والخاص، مع الأخذ في الحسبان أوجه عدم الكفاءة المرتبطة في بعض الأحيان بالمشاريع المشتركة (متناولة في الدراسة المعنية بالتركيز).

٥٩- بيد أن هذه الطرائق لا تزال تقتضي وجود تنظيم حسن التصور ومنفذ بصورة فعالة. وعلى حين تتوقف الحلول المختارة على المشاكل المحددة التي يواجهها كل بلد، فإنه ينبغي التشاور مع السلطات المعنية بالمنافسة بشأن تصميم الإطار التنظيمي، وعند الامكان، بشأن الطريقة والإجراءات للتعاقد من الباطن، لا سيما عند منح امتيازات طويلة الأجل. وان تقديم البلدان ذات الخبرة في هذا المجال تعاونها التقني سيكون مفيداً للبلدان الأخرى التي تود تنظيم المنافسة و/أو التسعير في صناعات مختلفة لاحتكارات طبيعية بطريقة تكون فعالة وعملية معاً في حدود مواردها. وقد يكون إجراء مقارنات دولية للأسعار دليلاً مفيداً يتيح المنافسة المعيارية أو المقارنة في هذا الصدد.

٦٠- وربما كان من العوامل ذات الصلة بالنسبة إلى البلدان النامية وبلدان أخرى، من أجل تقرير الأنظمة التنظيمية المناسبة، تأثيرها على التجارة الخارجية والاستثمار الأجنبي. ففي استراليا، أُشير إلى أن أحد من الأسباب الرئيسية لمنح بعض الشركات رخصاً للتنافس مع شركة تيلسترا (Telstra)، وهي احتكار الاتصالات السلكية واللاسلكية المملوك للدولة سابقاً، هو تعويد الصناعة على المنافسة في السوق المحلية، بحيث تزداد قدرتها على التنافس في المنطقة الآسيوية؛ أما قرارات شركة تيلسترا بخصوص الأسلوب الذي تتبعه في المنطقة، سواء كان بالتحالف مع ناقلين محليين، أو بشراء أسهم في شركات أجنبية، أو بالتنافس معها، فتتوقف كثيراً على الموقف التنظيمي في البلدان المختلفة^(٦٢). ويلعب استقرار الأسعار بالفعل دوراً هاماً سواء في تشجيع الاستثمار الأجنبي أو في تعظيم فوائده. وقد أُشير، عند خصخصة المؤسسة العامة للاتصالات السلكية واللاسلكية في الأرجنتين، إلى أن الافتقار إلى جهاز تنظيم موثوق به يضمن استقرار الأسعار قد اضطر السلطات إلى منح أسعار بيع ومستويات تعريفية مواتية بلا موجب عند خصخصة المؤسسة العامة، لتعويض المستثمرين عن المخاطر المتوقعة^(٦٣). وعندما تكون تعريفات مرافق الاحتكار الطبيعي في بلد ما أعلى إلى حد كبير من الأسعار الدولية، فإن هذا يمكن أن يؤثر بصورة سلبية على قدرته التنافسية في قطاعات اقتصادية أخرى، ومن ثم، على قدرته في اجتذاب المستثمرين.

٦١- وقد بدأت بعض البلدان النامية وبلدان أخرى في اعتماد هياكل تنظيمية تماثل ما هو سائد في البلدان المتقدمة. ففي ماليزيا، مثلاً، أنشئت هيئات تنظيمية تتناول قطاعات الاحتكارات الطبيعية التي تم خصخصتها، وذلك من أجل حماية مصالح المستهلكين مع تأمين إيجاد منافسة سليمة في الوقت نفسه. ولكن، حتى عندما كان احتكار الاتصالات السلكية واللاسلكية مؤسسة عامة، أُشير إلى وجود مشاكل فيما يتعلق

بتكاليف الموارد اللازمة للتنظيم (تستعمل صيغة RPI-X لوضع الأسعار)، وانعدام التماثل في مجال المعلومات بين الشركة وهيئتها التنظيمية، ووجود سلوك معيق للدخول ضد المنافسة المحتملة فيما يتعلق بما يعرف باسم "شبكات القيمة المضافة"^(٦٤). وترخص ماليزيا الآن لشركة أخرى بتوفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، بحيث توفر المنافسة وتشجع الاستثمار^(٦٥). وقد أدخلت إطاراً تنظيمية مماثلة في الأرجنتين وبيرو وشيلي وكولومبيا. بينما فضلت جامايكا التنظيم عن طريق فرض معدل للعائد في قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية (انظر الفصل التالي).

٦٢- أما في بولندا، فقد تعيّن على مكتب مكافحة الاحتكار أن يتناول حالات عديدة من إساءة استخدام المحتكرين الطبيعيين لمراكزهم المهيمنة، ولا سيما الخدمات البلدية لتوفير المياه والكهرباء والغاز والمجارير، وكذلك خدمات النقل وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية. واتخذ المكتب خطوات لإعداد تنفيذ أنظمة قانونية مقبلة لهذه القطاعات عن طريق إقامة وكالات وتدريب الموظفين وأصدر بيانات بشأن النهج الذي يتبعه في بعض هذه القطاعات. ولدى المكتب أيضاً موظفون على المستوى الإشرافي في المؤسسات العامة العاملة كاحتكارات طبيعية. وقد اعتُمد قانون جديد يرمي إلى تفتيت الاحتكار الوطني للاتصالات السلكية واللاسلكية إلى شركات إقليمية صغيرة وتشجيع الداخلين الجدد^(٦٦).

٦٣- ولذا، لا يوجد خيار سهل أمام البلدان النامية وبلدان أخرى للانتقاء فيما يتعلق بتنظيم الاحتكارات الطبيعية. وقد يفضّل استخدام مزيج من النهج، حسب أوضاع السوق في فرادى الصناعات والبلدان، وكذلك حسب مستوى التنمية والقدرة والمؤسسات الإدارية. وينبغي إقامة توازن بين الحاجة إلى قدر كاف من المرونة يسمح بحدوث عملية تعلّم وحاجة المستثمرين إلى نظام يمكن التنبؤ به. غير أن هناك بعض المبادئ العامة التي يمكن التقيّد بها، أيا كان النهج المعتمد. وقد تشمل هذه المبادئ تلك المبادئ التي أوصى بها الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، أي (أ) وضع إطار تنظيمي واضح لكل مرفق يشتمل على قواعد محددة بالنسبة إلى الدولة ومقدم الخدمة والمستهلك؛ (ب) وضع إطار تنظيمي وإنشاء سلطة تنظيمية قبل خصخصة أي مرفق عام؛ (ج) إقامة هياكل سوقية تتيح أقصى قدر من المنافسة حيثما أمكن؛ (د) إنشاء سلطات تنظيمية مختصة وضمان استقلالها عن التدخل السياسي؛ (هـ) ضمان شفافية الإجراءات التي تستخدمها السلطات التنظيمية وإعلان قراراتها على الجمهور؛ (و) ترشيد الهياكل بالنسبة إلى الصناعات ذات الصلة بغية إبقاء عدد الهيئات التنظيمية عند أدنى حد، وضمان أن تكون هذه الهيئات على مستوى فني رفيع^(٦٧).

الفصل الرابع

المنافسة والخصخصة وتفكيك الاحتكار

٦٤- حسبما تبين من المناقشة في الفصل السابق، ليس تشجيع المنافسة ممكناً دائماً في حالة المجالات الأساسية للاحتكارات الطبيعية. ولكن، في حالة الصناعات القابلة للمنافسة (التي يتركز هذا الفصل عليها أساساً)، يكون تشجيع المنافسة ضرورياً لنجاح الخصخصة - وإذا كانت للملكية أهميتها، فإن للمنافسة أهمية أكبر لتحقيق مكاسب الكفاءة^(٦٨). ويمكن أن يتباين الإطار الزمني لتشجيع المنافسة. ذلك أنه، عند الاضطلاع بالأعمال التحضيرية للخصخصة، يمكن تعريض المؤسسات العامة للمنافسة ("تفكيك الاحتكارات") عن طريق تحرير الحواجز التنظيمية أمام الدخول، أو التوقف عن تقديم الإعانات إلى المؤسسات العامة، أو إخضاعها لضوابط الممارسات التجارية التقييدية، أو تقسيم المؤسسات العامة الكبيرة للحد من قوتها السوقية. ومن ناحية أخرى، يمكن الاضطلاع بهذه التدابير في وقت الخصخصة، ومن ثم تلافي تحويل الاحتكارات العامة إلى احتكارات خاصة. ويمكن أيضاً اختيار الشروط المتعلقة بالخصخصة بهدف زيادة المنافسة إلى أقصى حد. وثمة إمكانية ثالثة هي إبقاء أو حتى تعزيز المركز الاحتكاري للمؤسسة العامة، أو بعض التدابير التي تمنحها قوة سوقية، حتى بعد خصخصتها، وإزالة هذه التدابير في مرحلة لاحقة.

٦٥- وقد اختارت بعض البلدان النامية وبلدان أخرى تفكيك احتكارات المؤسسات العامة قبل الخصخصة. ففي الصين، على سبيل المثال، تبين مؤشرات انخفاض الأرباح في القطاعات التي أزيلت فيها القوة الاحتكارية للمؤسسات العامة ودخلت فيها أعداد كبيرة من المؤسسات غير العامة أن المنافسة زادت في هذه القطاعات؛ ولم تنخفض الأرباح في بعض القطاعات التي استمرت فيها القوة الاحتكارية^(٦٩). وفي المكسيك، أُعلن، وفقاً لتوصيات لجنة المنافسة الاتحادية، أنه عند انقضاء احتكار المؤسسة العامة للاتصالات السلكية واللاسلكية، سيتاح للمستعملين التحول إلى مقدمي خدمات الاتصالات بين المدن المنافسين بدون الاضطرار إلى استعمال رموز وصول خاصة، وأن الربط بين مقدمي خدمات الاتصالات بين المدن المنافسين والشبكات المحلية سيُسمح به بخطى سريعة لجميع الأطراف المختصة، بالمعدلات ذاتها^(٧٠). كما طبقت المكسيك ضوابط الممارسات التجارية التقييدية على سلوك احتكارات المؤسسات العامة. فبموجب قانون المنافسة الجديد في المكسيك^(٧١)، وعلى الرغم من أن "الأنشطة الاستراتيجية" للمؤسسات العامة (في القطاعات التي يحددها القانون) لا تدخل في نطاق ولاية السلطة المعنية بالمنافسة، تخضع أنشطة المؤسسات العامة في المجالات الأخرى لضوابط الممارسات التجارية التقييدية، في حين أن على السلطات الحكومية، على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات ومستوى البلديات، أن تلتزم بقانون المنافسة عندما تمنح امتيازات من أجل تقديم خدمات عامة تشمل استخدام أموال عامة. وفي الآونة الأخيرة، طالبت السلطة المعنية بالمنافسة شركة النفط العامة بأن تمنح امتيازات من أجل إقامة محطات البنزين لجميع المكسيكيين على أساس غير تمييزي وبدون تقييدات تتعلق بالاستئثار الإقليمي^(٧٢). وفي شيلي كذلك، أقيمت دعاوى ضد الشركة العامة المحتكرة للتليفونات (التي تمت خصخصتها منذئذ) لاعتراضها على الربط بالشركات الخاصة^(٧٣).

٦٦- وفضلت بلدان أخرى تفكيك الاحتكارات في وقت الخصخصة. وحسبما لوحظ في الفصل السابق، يجري تنفيذ البرنامج الروسي "تفكيك الاحتكارات في اقتصاد الاتحاد الروسي" جنباً إلى جنب مع خصخصة المؤسسات العامة. وفي بعض البلدان، تدخلت سلطات مكافحة الممارسات التجارية التقييدية لكفالة إجراء الخصخصة بطريقة تضمن المنافسة أو تمنع التجاوزات. وفي ألمانيا، على سبيل المثال، تدخل مكتب الكارتلات الاتحادي في عدة مناسبات لدى Treuhandanstalt السابقة (الوكالة المعنية بالخصخصة للمناطق

الشرقية والتي ألغيت مؤخرا) لبدء معارضته لبيع مؤسسة عامة لمشتري مهيمن على السوق؛ وفي إحدى المناسبات، اضطر المكتب إلى ممارسة الضوابط المتعلقة بمراقبة الاندماجات لمنع حالة بيع من هذا النوع^(٧٤). وفي تشيكوسلوفاكيا السابقة، أجازت السلطة المعنية بالمنافسة احتياز اتحاد شركات فرنسي سويسري حصة غالبية في مؤسسة عامة منتجة للشوكولا لها مركز احتكاري بشرط عدم رفع الأسعار بأكثر من ٥٠ في المائة بالنسبة إلى كلفة التوريدات على مدى الخمسة أعوام التالية^(٧٥) وفي سلوفاكيا، يُبدي مكتب مكافحة الاحتكار رأيه في أوجه منع التركيز لمسودات مشاريع الخصخصة؛ وقد بُني نهجه على ضمان اقتران الخصخصة بإعادة تشكيل المؤسسة^(٧٦). وقد نفذت عملية الخصخصة ذاتها في بعض الأحيان بطريقة تنافسية. وعليه، في روسيا، نفذت "الخصخصة الصغيرة الحجم" (للمؤسسات الصغيرة) أساسا عن طريق عطاءات تنافسية والبيع بالمزاد، وكذلك عن طريق بيع الأصول لرجال الأعمال الذين يستأجرونها بالفعل؛ وتبلغ المؤسسات الصغيرة أكثر من ثلثي المؤسسات التي تمت خصخصتها حتى الآن^(٧٧). وقد أوصى الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة باستخدام العطاءات التنافسية إلى أكمل مدى ممكن في عملية الخصخصة، في كل من الخيارات التي لا تنطوي على تصفية الاستثمار والخيارات التي تنطوي عليه تصفية الاستثمار^(٧٨). وما من ريب في أن نجاح العطاءات التنافسية يتوقف على ما إذا كانت هناك منافسة كافية على العقد وما إذا كانت الحكومات قادرة على ضمان عدم اشتغال عملية العطاءات على سلوك تواطئي أو مانع - ويمكن للسلطات المعنية بالمنافسة أن تقوم بدور هام في هذا الصدد.

٦٧- ومع ذلك، وعلى الرغم من أن تشجيع المنافسة كان من الأهداف الصريحة أو الضمنية للخصخصة، حتى الآن، فإنه لم يُعطَ غالبا وزنا كبيرا من الناحية العملية في كثير من البلدان النامية وبلدان أخرى؛ فقد بقيت الهياكل السوقية المركزة، أو حتى تعززت، في كثير من الأحيان، ولا سيما حيثما كانت الشركات المخصصة كبيرة وذات مراكز سوقية قوية^(٧٩). ولم تنفذ إلا فيما ندر إجراءات أو تدابير تقييم محددة من أجل التحقق من أن الاحتكارات العامة لم تتحول إلى مجرد إحتكارات خاصة، حتى في البلدان النامية التي لديها قوانين للمنافسة. ولا تُعطى السلطات المعنية بالمنافسة في كثير من الأحيان ولاية فحص عملية الخصخصة أو حتى التشاور مع السلطات التي تقوم بالخصخصة. وقد يكون سبب هذا افتراض أن الجمع بين الخصخصة وتخفيض الحواجز التنظيمية الموضوعية أمام دخول السوق، وعملية الإصلاح الاقتصادي العامة، سوف يكفيان لضمان نمو قوى سوقية تنافسية. وقد يكون هناك أيضا عزوف عن تفتيت المؤسسات العامة الكبيرة المخصصة لأن هذا قد يجعل بيعها أصعب أو يخفض سعر بيعها، أو يقلل استعدادها للاستثمار أو كفاءتها، أو استعداد مشتريها لزيادة الاستثمار فيها. ومن المشاكل الرئيسية للخصخصة في أفقر البلدان النامية وفي بلدان أوروبا الشرقية عدم التكافؤ بين الأعداد الكبيرة من المؤسسات العامة التي يراد بيعها وقلة منظمي المشاريع (بما في ذلك الشركات الأجنبية) المهتمين باحتياز المؤسسات العامة والذين لديهم الموارد المالية اللازمة للاحتياز ومواصلة الاستثمار والقادرين على تشغيلها بكفاءة^(٨٠). وعلى أي حال، وبالنظر إلى الطبيعة المركزة لاقتصادات البلدان النامية وبلدان أخرى، وندرة رؤوس الأموال، فإن المشتريين المتوفرين والقادرين الوحيديين قد يكونون بالفعل من ذوي المراكز السوقية المهيمنة، التي تكون قد أعطتهم الفرصة لتكوين رأس المال اللازم. وقد تتفاقم هذه المشاكل إذا نفذت الخصخصة بطريقة متعجلة جدا، بدون أن تؤخذ في الحسبان القيود الهيكلية والقدرة الاستيعابية للاقتصاد (خاصة في الظروف الاقتصادية الصعبة الناجمة عن برامج التثبيت والتكيف الهيكلي). ففي الموجة الأولى من الخصخصة التي حدثت في شيلي في السبعينات، على سبيل المثال، أدت قيود الائتمان وسرعة ومستوى الخصخصة إلى بيع مؤسسات عامة إلى احتكارات الأقلية التي تتمتع بإمكانية الوصول إلى أسواق رأس المال الدولية (بسبب ملائمتها المالية المفترضة)؛ وأدى هذا إلى زيادة تركيز السوق^(٨١). وفي جمهورية كوريا، احتازت مجموعات شركات كبيرة المصارف التي

تمت خصخصتها، فاستخدمت موارد المصارف لشراء شركات أخرى عُرِضت للخصخصة، فضلا عن الاستيلاء على شركات أخرى^(٨٢).

٦٨- وتؤدي وفورات الحجم والتكاليف المستثمرة للمؤسسات العامة، أو نقص الموارد الإدارية، أو مواقف المشترين، في بعض الأحيان، إلى وضع قيود على درجة فك التركيز وتفكيك الاحتكارات التي يمكن تنفيذها بخسائر مالية أو بخسائر في الكفاءة يمكن قبولها. وفي هنغاريا، على سبيل المثال، أعربت مجموعة من المزارعين عن عزمها على الطعن في بيع مؤسسة عامة منتجة للبذور الزيتية إلى شركة إيطالية، بحجة أن الخصخصة زوّدت الشركة باحتكار للشراء وبسلطات احتكارية. إلا أن مدير السلطة المعنية بالمنافسة أشار إلى أنه، بالنظر إلى صغر حجم السوق الهنغارية، ليس هناك أي معنى اقتصادي لتفتيت الشركة قبل خصخصتها^(٨٣). وفي بولندا، أُشير إلى أن محاولات تفتيت الشركات الكبرى المقررة خصخصتها قد أثنت المستثمرين المهتمين باحتياز أنصبه سوقية كبيرة^(٨٤). وقد يكون تفكيك الاحتكار صعبا بصفة خاصة في البلدان التي كان اقتصادها من قبل مخططا مركزيا، لأن بعض الاحتكارات قد تكون مصانع مفردة، أو لأن التكامل الرأسي قد يكون هاما لتأمين استمرارية التوريد. وعلى أي حال، قد يكون أقل أهمية أن تفتت الشركات التي تنتج سلعا متداولة في قطاع السلع المتداولة تخضع لضغوط تنافسية دولية. ولكن حسبما يتبين من المناقشة في الفصول السابقة، فإن تقسيم المؤسسات العامة التي تجري خصخصتها يمكن أحيانا أن يسفر عن مكاسب كبيرة فيما يتعلق بالمنافسة والكفاءة على السواء، كما يساعد على اجتذاب مزيد من المستثمرين.

٦٩- ويمكن أن تتفاقم مشاكل المنافسة لأن المحتازين يحصلون غالبا من الحكومات كشرط لشراء المؤسسة العامة على أسعار منخفضة، وعلى حوافز أو إعانات أو حماية تنظيمية (بما في ذلك عن طريق عمليات تحويل الدين إلى أسهم). ففي المكسيك، على سبيل المثال، عندما خُصّصت شركة للاتصالات السلكية واللاسلكية (بيعت فيها حصص أسهم رئيسية إلى شركات اتصالات سلكية ولا سلكية من شركات الولايات المتحدة وفرنسا، وإلى مجموعة محلية)، فإنها مُنحت احتكارا مدته ست سنوات مقابل استثمارات كبيرة^(٨٥). وفي جامايكا، عندما بيعت المؤسسة العامة التي تحتكر الاتصالات السلكية واللاسلكية إلى شركة بريطانية، مُنح هذا الاحتكار ترخيصا حصريا لمدة ٢٥ عاما لتقديم الخدمات المحلية والدولية على السواء (قابلا للتجديد لمدة ٢٥ عاما)، والحق في فرض أسعار تكفي لتحقيق إيرادات ما بعد دفع الضرائب تبلغ نسبتها ١٧,٥ في المائة على الأقل^(٨٦). (ولكن، يجري الآن تحقيق يتناول الاحتكار بسبب اساءة استخدام مركز مهيمن). وفي قطاعي السيارات والاتصالات السلكية واللاسلكية في بعض بلدان أوروبا الشرقية، فإن المستثمرين الأجانب الذين اشتروا مؤسسات عامة مخصصة طالبوا (بنجاح في بعض الأحيان) بزيادة التعريفات، أو الحصول على حصص استيراد، أو الحصول على حقوق حصرية بالنسبة إلى المشتريات العامة^(٨٧). وفي بعض الظروف، قد يستحيل تفادي مثل هذه الترتيبات، لكن ينبغي أن تتفحصها السلطة المعنية بالمنافسة بدقة من أجل تقليل الأضرار على المنافسة إلى أدنى حد. ومن أمثلة هذا أنه في تشيكوسلوفاكيا السابقة، منح اتفاق بين الحكومة ومشروع مشترك يتألف من الهيئة الوطنية للاتصالات السلكية واللاسلكية وشركتي اتصالات سلكية ولا سلكية من الولايات المتحدة هذا المشروع احتكارا مدته ٢٠ عاما بشأن تقديم خدمات الهاتف الخليوي، وترخيصا غير حصري مدته ١٠ سنوات بشأن تقديم خدمات البيانات، وحظي الاتفاق بموافقة السلطة المعنية بالمنافسة بسبب كبر الاستثمارات اللازمة؛ إلا أن هذه السلطة رفضت الموافقة على منح المشروع حقوق تسويق حصرية لهذه الخدمات بسبب خطر ذلك على المنافسة في المستقبل^(٨٨). ويجري تناول مسألة تقديم الإعانات إلى المستثمرين الأجانب أو حمايتهم في الفصل التالي أيضا.

٧٠- ويمكن أن تساعد ضوابط الممارسات التجارية التقييدية بعد الخصخصة على تعويض الاخفاق الأولي في تفكيك الاحتكارات قبل الخصخصة أو خلالها. ومبدئياً، ينبغي أن تكون ضوابط الممارسات التجارية التقييدية المنطبقة على الشركات المخصصة هي نفسها التي تطبق على غيرها من الشركات. ولكن ربما كانت ثمة ضرورة لإيلاء اهتمام خاص من قبل السلطات المعنية بالمنافسة إذا كانت الشركة المخصصة محتفظة بقوة سوقية مهيمنة لأسباب منها، على سبيل المثال، كبر الحجم أو الاسم المعروف في مجال الانتاج أو القوة المالية (التي تمكن من السلوك الافتراضي) أو التكامل الرأسي أو الترتيبات الرأسية المانعة أو الاعانات أو الحماية التنظيمية. ولكن، من الواضح أن تطبيق الضوابط بعد الخصخصة سيكون أيسر إذا اتخذت تدابير مانعة مناسبة في الوقت الذي كانت فيه الحكومة ما زالت هي المالكة للشركة المعنية؛ وينطبق هذا بصفة خاصة على التدابير الهيكلية لتقسيم الشركة، التي عادة ما تعزف السلطات المعنية بالمنافسة عن تطبيقها على الشركات في القطاع الخاص. وبصفة عامة، فإن من الأفضل التذكير بالمرحلة التي تتخذ فيها تدابير تفكيك الاحتكار. ذلك أن اتخاذ تدابير تفكيك الاحتكار في وقت الخصخصة عادة ما يكون بديلاً أفضل بالمقارنة بتفكيك الاحتكار بعد الخصخصة. ولكن التغييرات الجذرية التي تحدث في الشركة إذا ما اجتمعت الخصخصة مع تفكيك الاحتكار يمكن أن تؤدي أحياناً إلى زعزعة مركزها وإضعاف قدرتها التنافسية في السوق. وفضلاً عن ذلك، فإن ضغوط المشتريين المحتملين لمؤسسة عامة يمكن أن تجعل تفكيك الاحتكار صعب التنفيذ في وقت الخصخصة.

٧١- وعلى خلاف ذلك، فإن تفكيك الاحتكار قبل الخصخصة (خاصة إذا نفذ على مراحل واقترن باصلاحات لزيادة الكفاءة) يتيح للمؤسسة العامة فرصة للاستعداد للصمود أمام القوة الكاملة للمنافسة عندما تصبح شركة في القطاع الخاص. ومن هنا تتمكن الحكومة من تشجيع المنافسة الطويلة الأجل والأكثر فعالية في السوق، بدون التعرض للضغوط العاجلة الناجمة عن ضرورة ارضاء المشتريين المحتملين، ورفع أسعار بيع المؤسسة العامة إلى أقصى حد ممكن. كما يتيح تفكيك الاحتكار قبل الخصخصة للسلطات المعنية بالمنافسة فرصة أفضل للتعرف على حالة المنافسة في القطاع ذي الصلة، ويمكن الاستفادة من هذه المعرفة لوضع توصيات بشأن كيفية خصخصة المؤسسة العامة بطريقة تعزز المنافسة. وفي بولندا، على سبيل المثال، تجري تحليلات ودراسات للسوق بشأن الآفاق المرتقبة لقطاعات صناعية بعينها من أجل المساعدة على اختيار طريقة واستراتيجية الخصخصة وتنفيذ سياسة الاستثمار الأجنبي^(٨٩). ومن الناحية الأخرى، حتى لو تعرّضت مؤسسة عامة للمنافسة، فإنه قد يتعذر على الحكومات أن تعامل المؤسسة العامة والشركات الخاصة على قدم المساواة؛ فهناك تنازع بين دوري الدولة كجهاز تنظيم وكمالك. ويزيد هذا من الحاجة إلى النزاهة والاستقلال من جانب السلطة المعنية بالمنافسة، التي ينبغي أن تكون موضع احترام داخل الإدارة الحكومية. والحاجة إلى "تفكيك احتكار" المؤسسات العامة قبل الخصخصة ماسة فعلاً بالنظر إلى ما ثبت من أن عملية الخصخصة صعبة وبطيئة في البلدان النامية وبلدان أخرى، خاصة في حالة المؤسسات العامة الكبيرة. ولكن قد لا يكون من الممكن عملياً دائماً الاضطلاع بتفكيك مسبق للاحتكار إذا انتضت الكفاءة، أو إذا كانت الحكومة واقعة تحت ضغوط لتنفيذ الخصخصة بأسرع ما في الإمكان.

الفصل الخامس

سياسة المنافسة وتحرير التجارة والاستثمار الأجنبي

ألف - آثار الاستثمار الأجنبي المباشر على المنافسة

٧٢- جرى في السنوات الأخيرة تحرير واسع النطاق لأنظمة الاستثمار الأجنبي في البلدان النامية وبلدان أخرى. وكثيرا ما اقترن التحرير باصلاحات في الحوافز الضريبية والمالية وغيرها. وأسهمت هذه الحوافز (بالإضافة إلى تحرير حواجز تنظيمية أخرى، والخصخصة) في زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر التي تلقتها بعض هذه البلدان، وإن كانت بلدان كثيرة حررت أنظمتها لم تستطع الحصول على أي زيادات هامة في تدفقات الاستثمار إليها. وفي معظم البلدان النامية، يمثل الاستثمار الأجنبي المباشر نسبة صغيرة من إجمالي الاستثمار، ولكن الاستثمار الأجنبي المباشر أهم كثيرا في عدد قليل من القطاعات الكثيفة المهارات نسبيا مثل الالكترونيات أو السيارات أو المستحضرات الصيدلانية أو البترول (وكذلك في بعض القطاعات الأولية في بعض البلدان)^(٩٠). وفي بعض قطاعات الخدمات.

٧٣- وينبغي لدى تقييم المركز السوقي للشركات عبر الوطنية، أن يؤخذ أيضا في الحسبان أن جانباً من الاستثمار الأجنبي المباشر موجه نحو الانتاج لأسواق التصدير ولا يؤثر على المنافسة داخل الأسواق المحلية بالنسبة إلى المنتجات النهائية. ومن الناحية الأخرى، تنبغي ملاحظة أن مصادر الاستثمار الأجنبي المباشر عالية التركيز (وبخاصة من حيث القيمة) وأن هناك شبكات واسعة النطاق من التحالفات الاستراتيجية فيما بين الشركات عبر الوطنية. ويملك زهاء ١ في المائة من الشركات عبر الوطنية قرابة نصف رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر الناتج من بلدان موطنها، وتستأثر أكبر ١٠٠ شركة عبر وطنية بزهاء ثلث رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في العالم^(٩١). يضاف إلى ذلك أن معظم البلدان النامية وبلداناً أخرى تجتذب أعداداً أقل من الشركات عبر الوطنية واستثماراً أجنبياً مباشراً أقل من البلدان المتقدمة. ونصيب الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم من الاستثمار الأجنبي المباشر صغير من حيث القيمة ولكنه أكبر من حيث أعداد الشركات المنتسبة؛ فمن بين الشركات التي توجد مقارها في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، لم تكن الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم تسيطر في عام ١٩٩٠ إلا على ٤ في المائة من أصول جميع الشركات المنتسبة الأجنبية، ولكن ٢٨ في المائة من الشركات الأم للشركات عبر الوطنية كانت شركات صغيرة ومتوسطة الحجم وكانت تسيطر على ٧ في المائة من الشركات المنتسبة الأجنبية^(٩٢). غير أن الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم من البلدان المتقدمة تفضل الاستثمار في بلدان متقدمة أخرى. ولكن الأهمية النسبية للاستثمار الأجنبي المباشر من جانب الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم من البلدان المتقدمة يتواصل نموها بصورة مطردة. كما ازداد الاستثمار الأجنبي المباشر من جانب شركات من بعض البلدان النامية وبلدان أخرى زيادة كبيرة في السنوات الأخيرة؛ يضاف إلى ذلك أن نصيب الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد من البلدان النامية هو أعلى في البلدان النامية المضيفة (١٩ في المائة في عام ١٩٩٠) منه في البلدان المتقدمة المضيفة^(٩٣). ومما يقلل من الآثار المفيدة للمنافسة من جانب الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم من البلدان المتقدمة نزعتها إلى انتاج عدد محدود من المنتجات واستهدافها أجزاء ضيقة من السوق، الأمر الذي يتيح لها ممارسة مستوى عال نسبياً من القوة السوقية في هذه الأجزاء. ومن هنا، فإن ٢٢ في المائة من الشركات المنتسبة إلى شركات عبر وطنية صغيرة في البلدان النامية تنتمي إلى صناعات احتكارات القلة، وعلى حين أن ٧٢ في المائة من الشركات عبر الوطنية الصغيرة تنافس شركات كبيرة، فإن ما يربو على نصف الشركات عبر الوطنية الصغيرة في بعض الصناعات لا ينافس الشركات عبر الوطنية الكبيرة^(٩٤). غير أن الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم من البلدان المتقدمة (وكذلك المستثمرين من البلدان النامية

وبلدان أخرى) يمكن أيضا أن تنافس بعضها بعضا وأن تنافس كذلك شركات محلية. ومن شأن ازدياد التنوع في حجم المستثمرين الأجانب وبلدان منشئهم وتخصصهم القطاعي أن يوسع نطاق عملهم في السوق (وكذلك الحال بالنسبة إلى منافسيهم وعملائهم) مما يفيد المنافسة. كما ستزداد المنافسة من جراء التقليل المتواصل للحواجز أمام الاستثمار الأجنبي، الذي يتيح فرصة أكبر لدخول السوق من قبل مستثمرين أجانب غير الشركات عبر الوطنية الكبيرة (بالنظر إلى أن الشركات عبر الوطنية الكبيرة عادة ما تكون في وضع أفضل يمكنها من التغلب على الحواجز أمام دخول السوق).

٧٤- وفي القطاعات التي يوجد فيها رصيد هام للاستثمار الأجنبي المباشر موجه نحو الانتاج من أجل السوق المحلية، فإنه يحدث عادة آثارا كبيرة على المنافسة، لأن متوسط حجم الشركات الأجنبية المنتسبة إلى الشركات عبر الوطنية في البلدان النامية أكبر من متوسط حجم الشركات المحلية المنافسة لها^(٩٥). وغالبا ما تكون الشركات المنتسبة إلى الشركات عبر الوطنية أكثر غنى، أو أكثر كفاءة أو أكثر قدرة على تحقيق الأرباح. وهي تتجه إلى العمل في صناعات معولمة نسبيا تتطلب تكنولوجيا شاملة أو رؤوس أموال أو مهارات تسويقية. وحتى عندما تكون الشركات الوطنية ذات حجم أو درجة تنوع مماثلين لحجم أو درجة تنوع الشركات المنتسبة إلى الشركات عبر الوطنية، أو حتى عندما تكون اكتسبت مهارات مماثلة، فإن هذه الشركات المنتسبة تظل غالبا أكثر قدرة على المنافسة بفضل كونها جزءا من كيان دولي كبير؛ وتنزع عمليات الشركات عبر الوطنية على النطاق العالمي إلى أن تكون أكثر تكاملا رأسيا من عمليات الشركات الوطنية البحتة، وغالبا ما تعقد الشركات عبر الوطنية ترتيبات تعامل استثمارية مع مورديها و/أو مستهلكي منتجاتها^(٩٦). ولكن، يمكن أحيانا أن تكون الشركات المحلية في البلدان النامية على نفس الدرجة من الكفاءة التي تتسم بها الشركات المنتسبة إلى الشركات عبر الوطنية (أو حتى أكثر كفاءة منها)، وذلك جزئيا بسبب زيادة معارفها المحلية، واستقلالها الإداري، وحريتها فيما يتعلق بمصادر التكنولوجيا، ومدخلات الانتاج.

٧٥- وهناك بصورة متكررة ارتباط موجب بين النصيب المملوك للمستثمرين الأجانب من صناعات البلدان النامية، ومؤشرات تركيز السوق^(٩٧). ويمكن أن يعود هذا جزئيا إلى كون الشركات عبر الوطنية لها دور في زيادة التركيز (فهناك أدلة على ذلك في حالات قليلة). كما يمكن أن يعود جزئيا إلى كون الشركات عبر الوطنية تنجذب إلى الأسواق التي تتيح لها فيها الحواجز الموضوعية أمام الدخول، أو وفورات الحجم، كسب إيرادات أعلى من المتوسط (فالشركات عبر الوطنية تميل إلى العمل في إطار هياكل احتكارات القلة في اقتصادات أوطانها ذاتها أيضا)^(٩٨). ويمكن أن يعود أيضا جزئيا إلى امتلاك الشركات عبر الوطنية لموارد إدارية وتكنولوجية ومالية وتنظيمية نادرة. وهناك أدلة على أن الشركات عبر الوطنية تميل إلى التركيز في أكثر القطاعات خضوعا لظاهرة تحقيق الوفورات من حجم المصنع أو من حجم الشركة، ووفورات النطاق، وفي الصناعات كثيفة المعرفة أيضا^(٩٩). لكن التركيز لا يرتبط دائما بوجود الشركات عبر الوطنية، ولا سيما عندما يكون منافسوها الرئيسيون شركات منتسبة إلى شركات عبر وطنية أخرى: وقد تبين من دراسة أجريت على صناعة المستحضرات الصيدلانية في البرازيل عدم وجود هذا الارتباط حتى على الرغم من أن شركات مملوكة لرؤوس أموال أجنبية كانت تهيمن على الصناعة هيمنة شبه كاملة^(١٠٠).

٧٦- وغالبا ما نتج عن دخول مستثمرين أجانب السوق لأول مرة خفض التركيز الصناعي وزيادة المنافسة، مما يؤدي إلى تخفيض الشركات الموجودة فعلا (التي يمكن أن تتألف من شركات محلية ومن شركات أخرى مملوكة للأجانب على السواء) لأسعارها. ويكون هذا هو الحال بصفة خاصة إذا رد منافسو المستثمر على وجود الوافد الجديد في السوق بتحسين كفاءتهم. وكلما ارتفعت الحواجز أمام دخول السوق، وكلما ازداد رسوخ مراكز الشركات الموجودة فعلا، ازدادت الفائدة الممكنة للمستثمرين الأجانب بوصفهم "أداة للمنافسة"، بسبب قدرتهم على التغلب على هذه الحواجز. وبوجه خاص في الأسواق التي تهيمن عليها شركات عبر وطنية، قد يكون دخول وافد جديد يتمثل في شركة عبر وطنية ذات مزايا تنافسية مماثلة هو أكثر الوسائل

فعالية لحفز المنافسة. ويمكن لهذه الزيادة في المنافسة أن تستمر، أو يمكن أن تتأثر تأثيراً معاكساً بفعل خروج بعض الشركات الموجودة بالفعل من السوق، أو بسبب التخصص أو التواطؤ بين الشركات الموجودة في القطاع، أو بسبب هيمنة المستثمر على السوق.

٧٧- ويتوقّف الكثير في هذا الصدد على طريقة الدخول التي يتبعها المستثمر، وعلى الظروف المحددة للصناعة وللبلد. فعندما يكون الدخول عبر استثمار التأسيس، وعندما لا تقوم الشركة التابعة بإدخال منتج جديد إلى الاقتصاد، تهبط نسبة التركيز، وتزداد المنافسة، على الأقل في الأجل القصير. وعندما يحدث الاستثمار من خلال الاستيلاء على شركة محلية، أو من خلال مشروع مشترك معها، قد لا يحدث أثر مباشر على نسبة التركيز؛ والواقع أن الاستيلاءات أو المشاريع المشتركة يمكن أن تعزز التركيز حيثما كانت الشركة عبر الوطنية (من خلال الواردات) والشركة المحلية تتنافسان (أو كانتا ستتنافسان) في نفس القطاع، أو في الحالة التي كان يمكن فيها للشركة المستولى عليها أن تصبح، لولا الاستيلاء عليها، منافساً قوياً للمستثمر الأجنبي. ولكن، يمكن أن يعقب عمليات الاستيلاء زيادة في المنافسة بسبب ظهور منافس أقوى.

٧٨- وإذا كانت السوق قد أظهرت فعلاً خصائص تنافسية، فإن دخول شركة عبر وطنية ذات امكانية أفضل للوصول إلى الموارد المتخصصة والنادرة يمكن أن يقلل درجة التنافس. ومن الأرجح أن يتمكن المستثمرون الأجانب من إزاحة المنافسين المحليين إذا كان هؤلاء المنافسون غير أكفاء أو إذا كانت السوق صغيرة. ففي كينيا، على سبيل المثال، أدى دخول شركات أجنبية إلى إضعاف المركز التنافسي للشركات الموجودة فعلاً في السوق المحلية^(١٠١). ولكن، حتى ولو أدت زيادة التركيز إلى تقليل المنافسة (والحالة ليست بالضرورة كذلك)، فإن الأثر الصافي قد يظل النهوض بالمصلحة العامة إذا فاقت الزيادة في الكفاءة الخسائر الناجمة عن السلوك الاحتكاري، ولا سيما إذا استخدمت الموارد المحررة استخداماً أكثر فعالية في مكان آخر (وهو ما لم يحدث في كينيا). وبالإضافة إلى ذلك، وحسبما نوقش في الدراسة المعنية بالتركيز، فإن أثر دخول مستثمر أجنبي السوق يحدّه غالباً ظهور هيكل سوقي ثنائي يتمثل في احتكار للقلة من الشركات عبر الوطنية التي تركز على أقسام السوق التي تحقق قيمة مضافة أعلى، وشركات محلية تعمل من أجل الأقسام الأقل تحقيقاً للربح والتي تتطلب مهارات أقل.

٧٩- ولكن، يمكن للمستثمرين الأجانب بعد دخولهم أسواقاً جديدة أن يقيموا حواجزهم الخاصة أمام المنافسة المحتملة أو يزيحوا المنافسين من السوق عن طريق استخدام ممارسات تجارية تقييدية بدلاً من تحقيق ذلك عن طريق زيادة الكفاءة. وهناك أدلة، في صناعة المعدات الكهربائية في أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، على الإعانات غير المباشرة والتحكم في قنوات التوريد، والتواطؤ الرسمي وغير الرسمي، وتشابك مجالس الإدارة، والتسعير الافتراضي، والاندماجات المانعة للمنافسة فيما بين الشركات عبر الوطنية، ومن جانبها^(١٠٢). فهيكّل الشركة عبر الوطنية يمكن أن يتيح لها متابعة انتهاج أنماط متميزة من السلوك، مثل التسعير التمييزي، بما في ذلك بواسطة إساءة استعمال التسعير التحويلي^(١٠٣) أو الإعانات عبر الحدود المرتبطة بالتسعير الافتراضي أو المنافسة غير السعرية. وقد بيّنت الدراسات الاستقصائية للشركات عبر الوطنية في عدة بلدان متقدمة في نهاية السبعينات أن التلاعب في التسعير التحويلي يمثل ممارسة شائعة جداً وأن من الحوافز الهامة على ذلك وضع سعر أقل من الكلفة الكاملة بغية التغلغل في الأسواق أو بخلاف ذلك كسب ميزة تنافسية؛ وبيّنت الدراسات القريبة العهد أن الشركات عبر الوطنية الأكبر هي أقل ميلاً إلى التلاعب في التسعير التحويلي من الشركات عبر الوطنية الأصغر، وأن الشركات الكائنة مقارها بالولايات المتحدة هي أكثر ميلاً الآن إلى ممارسة التسعير السوقي عما كانت عليه الحال من قبل^(١٠٤). ومن أمثلة التجاوزات في التسعير التحويلي من خلال زيادة الأسعار المدرجة في الفواتير حالات الليبريوم - الفاليوم الشهيرة، التي شملت مغالاة شركة مستحضرات صيدلانية سويسرية في الأسعار المدرجة في فواتير شركاتها التابعة في عدة بلدان^(١٠٥).

باء - سياسة المنافسة والمستثمرون الأجانب

٨٠- لا يلزم، لغرض مكافحة الممارسات التجارية التقييدية للمستثمرين الأجانب، إدراج أحكام خاصة في قوانين المنافسة بهذا الخصوص (بخلاف ما يتعلق بجمع المعلومات وإنفاذ الأحكام خارج نطاق الولاية الوطنية، الجاري بحثه أدناه). فتطبيق قوانين المنافسة على سلوك المستثمرين الأجانب ينبغي أن يتسق مع مبدأ المعاملة الوطنية المنصوص عليه في مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية (انظر الفرع هاء - ٣). وليست هناك في الحقيقة أدلة على أن لجوء المستثمرين الأجانب إلى ممارسات تجارية تقييدية هو أكثر تواتراً من لجوء الشركات المحلية إليها. ولكن، بالنظر إلى أنهم يتمكنون في أحوال كثيرة من اكتساب مركز سوقي قوي، وبالنظر إلى أن الكفاءة الكبرى للشركات عبر الوطنية أو حجمها أو اتجاهها العالمي تمكن هذه الشركات في أحوال كثيرة من تنفيذ ممارسات تختلف عن الممارسات التي تتبعها الشركات المستقلة، لاحتياز مراكز مهيمنة فإن السلطات المعنية بالمنافسة ستحتاج إلى بذل الجهود لمنعها من إساءة استخدام هيمنتها. ولكن سيكون من الضروري أن يؤخذ في الحسبان أن الشركات عبر الوطنية قد تعتبر بعض الممارسات (مثل المشتريات المتلازمة) بمثابة جانب مشروع من جوانب استراتيجياتها التنافسية العالمية، ولذا فقد تردُّ على إمكانية التحقيق معها بخفض استثماراتها أو بتقييدها. وبالإضافة إلى ذلك، لدى فحص ما إذا كانت الأفعال أو أنواع السلوك التي تمارس بين الشركات عبر الوطنية الأم والشركات المنتسبة إليها، والتي لا ترتب آثاراً تقييدية خارج المؤسسات ذات الصلة، هي تعسفية أم لا، سيكون من الضروري أيضاً، حسبما نصت عليه مجموعة المبادئ والقواعد، بحث ما إذا كانت هذه الأفعال أو أنواع السلوك مناسبة على ضوء العلاقة بين المؤسسات المعنية. وقد يصعب عملياً تقييم النطاق المناسب للاستثناءات في هذا الصدد، بالنظر إلى تزايد تنوع أشكال الاستثمار غير التقليدية التي تستخدمها الشركات عبر الوطنية، وسيكون من الضروري تحليل كل حالة على حدة. ففي إسبانيا، يجري التحقيق مع شركة من المملكة المتحدة لإنتاج المواد الكيميائية فيما يتعلق بزيادة أسعار منتجات تباعها إلى مشروع مشترك أنشأته مع شركة إسبانية ويدعى أن هذه الزيادات تستهدف تخفيض أرباح المشروع المشترك^(١٠٦).

٨١- إلا أن المستثمرين الأجانب لا يعترضون عادة على الخضوع لقواعد المنافسة إذا كانت هذه القواعد متمشية بصفة عامة مع مبادئ المنافسة العالمية وإذا كانت تطبق بطريقة سريعة ومرنة تأخذ اعتبارات الكفاءة في الحسبان بشكل كامل. وقد يرحّبون أيضاً بتطبيق قواعد المنافسة ضد الممارسات التجارية التقييدية لمنافسيهم. وينبغي لضوابط الممارسات التجارية التقييدية أن تكبح السلوك المانع للمنافسة الذي تمارسه الشركات الموجودة فعلاً رداً على محاولات المستثمر الأجنبي دخول السوق، ولو أنه قد يكون من الضروري ابداء التساهل تجاه الاندماجات أو المشاريع المشتركة بين الشركات الموجودة فعلاً (أو مع المستثمر الأجنبي) حيثما تؤدي هذه العمليات إلى جعل هذه الاندماجات أو المشاريع المشتركة أكثر كفاءة. وحتى بالنسبة إلى الشركات عبر الوطنية التي تعمل في أسواق يسيطر عليها احتكار القلة، يظل مصدر رئيسي لعدم التيقن كامناً في تعرّضها للمنافسة (بما في ذلك المنافسة الافتراضية) من منافسيها داخل احتكار القلة. وإن فرض ضوابط على تجاوزات بعض الشركات ذات القوة السوقية العالمية يمكن أن يشجع في الواقع التخصّص لدى شركات كبيرة أخرى، مما يؤدي إلى زيادة الكفاءة الاقتصادية؛ وأحد الأسباب التي من أجلها اختارت بعض الشركات الأمريكية للمنتجات الإلكترونية أن تصنع جزءاً كبيراً من مدخلات انتاجها داخل شبكاتها عبر الوطنية، بدلاً من أن تعتمد على الموردين المستقلين، كان خوف هذه الشركات من إمكانية امتناع المنافسين الافتراضيين عن إعطائها أكثر أشكال تلك المكونات تقدماً بينما يستخدمون هذه الأشكال في منتجاتهم هم^(١٠٧). وسيؤدي أيضاً اعتماد قوانين المنافسة في عدد متزايد من البلدان، وتحقيق درجة من التقارب بين أنظمة المنافسة الوطنية، إلى تعزيز أمن واستقرار الشركات عبر الوطنية (والتقليل أيضاً من

احتمالات محاولة البلدان اجتذاب المستثمرين الأجانب عن طريق عدم اعتماد سياسات للمنافسة، أو تطبيق هذه السياسات بشكل ضعيف أو غير متكافئ).

٨٢- ولكن، بقدر نشوء التركيز نتيجة لانجذاب المستثمرين الأجانب إلى صناعات ذات حواجز موضوعة أمام الدخول، فقد يكون بذل الجهود من أجل تقليل هذه الحواجز هو أفضل وسيلة لتعزيز دخول الشركات المحلية والشركات الأجنبية على السواء السوق، مما يؤدي إلى تحقيق أقصى قدر من المكاسب المتعلقة بالمصلحة العامة، من وجود المستثمرين الأجانب. وبقدر ما تمكّن الشركات من القيام بالممارسات التجارية التقييدية بسبب الحواجز التي وضعتها الحكومات أمام الدخول، فسيكون من الأكفأ تعديل السياسات الحكومية لإزالة الحافز أو الامكانية للقيام بهذه الممارسات التجارية التقييدية. وفي ألمانيا، على سبيل المثال، شمل عدد أكبر من المتوسط من الملاحظات القانونية لتجاوزات الأسعار شركات تعمل في أسواق عالية التنظيم مثل المستحضرات الصيدلانية أو توريد الطاقة^(١٠٨). وكون ضوابط الممارسات التجارية التقييدية متوافرة كضمان يمكن أن يخفف القلق بشأن احتمال انتهاج المستثمرين الأجانب لسلوك تعسفي، وبذا يتوقع أن يساعد السلطات المعنية بالمنافسة عندما تناصر تحرير أنظمة الاستثمار الأجنبي. وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن للسلطات المعنية بالمنافسة أن تجري تحليلات للسوق كعناصر تسهم في اتخاذ قرار بشأن مدى ضرورة إجراء تحرير في قطاع معين، وتوقيته وشروطه.

٨٣- ولدى تنفيذ عملية الإصلاح في البلدان النامية وبلدان أخرى، يكون من الأفضل تحرير تجارة الواردات قبل أو حين تحرير ضوابط الاستثمار الأجنبي، بحيث لا يجذب الاستثمار الأجنبي إلى القطاعات المحمية. ولكن، حسبما ذُكر في الفصل السابق، يضغط المستثمرون الأجانب المحتملون، في بعض الأحيان، من أجل الحصول على حماية خاصة (بما في ذلك الاستثناءات من قانون المنافسة) كشرط مسبق للاستثمار. ففي كينيا، على سبيل المثال، طلبت بعض الشركات عبر الوطنية حقوقاً شبه استثنائية قبل الاستثمار، بينما أعيقت الدعاوى المقامة ضد الشركات المشتبه في قيامها بممارسات تجارية تقييدية بفعل التهديدات بنقل أنشطتها من البلد^(١٠٩). وفي مصر، يُذكر أن الشركات الأجنبية طلبت كُثُمًا للبقاء في مصر الحماية من الواردات الآتية من اليابان والتي يدّعى أنها محل إغراق^(١١٠). وينبغي مقاومة طلبات كهذه، قدر الإمكان، لأنها يمكن أن تجعل من الاستثمار الأجنبي عائقاً أمام المنافسة بدلاً من أن يكون مصدر قوة لها، ولكن عندما تكون الحماية أمراً لا مفر منه، ينبغي أن تكون محدودة ومؤقتة ومشروطة بتحقيق زيادات في الكفاءة.

٨٤- كما يُمنَح المستثمرون الأجانب، في أحوال كثيرة، حوافز أو إعانات للاستثمار؛ وقد يصعب تفادي هذه الحوافز أو الإعانات في المناخ الحالي للمنافسة بين الحكومات من أجل الاستثمار الأجنبي. ولكن، قد يكون من الضروري اتباع بعض المرونة في تطبيق سياسة المنافسة في هذا المجال، لا سيما وأن نظم الإعانات أو الحوافز يمكنها أن تؤدي، من خلال اجتذاب فاعلين اقتصاديين جدد إلى جعل الأسواق أكثر كثافة وأكثر قدرة على المنافسة، على الأقل في الأجل القصير. ولكن، بمضي الوقت، كثيراً ما تستولي الشركات الجديدة الموجودة على الربح الذي يحفز على دخول السوق، وذلك جزئياً بسبب عدم منح الحوافز في كثير من الأحيان للمستثمرين المحتملين الآخرين خشية إيجاد طاقة فائضة، أو الحاق الاضطراب في الأسواق، أو سوء تخصيص الموارد. ففي الصين، على سبيل المثال، أدّى دخول المستثمرين الأجانب إلى حفز المنافسة في عدة صناعات رئيسية، لكن الشركات المحلية تضررت بسبب الحوافز الضريبية وغيرها من المعاملة التفضيلية الممنوحة للمستثمرين الأجانب^(١١١) ويتعين على الحكومات أن تأخذ تماماً في الحسبان ما يترتب على منح (أو رفض منح) الحوافز أو الإعانات أو الحماية الخاصة من آثار على المنافسة، فضلاً عن الالتزامات المتعهد بها بموجب اتفاق جولة أوروغواي. ولهذا الغرض، يكون إجراء مشاورات مسبقة بين السلطات الحكومية الوطنية المختصة (بما في ذلك السلطة

المعنية بالمنافسة) أفضل من التدخل اللاحق للسلطة المعنية بالمنافسة ضد الاتفاقات التي أبرمتها هيئة حكومية أخرى. فعندما قامت شركة ألمانية للسيارات بإنشاء مشروع مشترك مع مؤسسة عامة ذات مركز مهيم في سوق السيارات في تشيكوسلوفاكيا السابقة، تلقى المشروع وعوداً، مقابل تقديم الشركة الألمانية استثمارات ضخمة، بالإبقاء على التعريفات الموضوعة على الواردات من السيارات لعدة سنوات، وعلى الحواجز غير التعريفية، وبمنح إعانات وامتيازات شتى واستثناء من بعض أحكام قانون المنافسة؛ ثم ثار نزاع عندما احتجت السلطة المعنية بالمنافسة على التخلف المزعوم عن تقديم طلب إليها للحصول على موافقتها على المشروع، وعلى الزيادة الحادة في الأسعار والنقص في عدد السيارات^(١١٧).

جيم - آثار التجارة على المنافسة

٨٥- تعتبر المنافسة من جانب الواردات عنصراً رئيسياً في ضمان استمرار القدرة التنافسية للسوق الوطنية. والتعريفات والقيود الكمية وإعانات الانتاج المقدمة إلى المنتجين الوطنيين والرسوم التعويضية ورسوم مكافحة الإغراق التي تقدم ضد الواردات أو منح حقوق استيراد استثنائية تقلل كلها من المنافسة الحالية ومن دخول المنتجين الأجانب السوق في المستقبل، وتسهم في ممارسة المنتجين المحليين (الذين قد يشملون شركات مملوكة للأجانب) لقوة سوقية بما يضر بالمستهلكين المحليين. وبوجه خاص، يمكن للقيود الكمية، إذا استخدمت بطريقة معقدة ودائمة، أن تسبب أضراراً بالمنافسة أكبر مما تسببه التقييدات التعريفية المساوية، وذلك، من خلال منع الموردين الأجانب من توسيع انتاجهم في إحدى أسواق الواردات رداً على تسعير توافقي من جانب منتجين محليين، أو من خلال تشجيع التواطؤ بين الموردين الأجانب والشركات المحلية. وتكتسي مساهمة الواردات في المنافسة في أسواق البلدان النامية وبلدان أخرى أهمية كبيرة، بالنظر إلى طابعها المركّز. ومن ناحية أخرى، فإن تعريض شركات هذه البلدان قبل الأوان أو بصورة متعجّلة جداً للمنافسة من جانب الواردات المنخفضة التعريفات يمكن أن يهلك الصناعات الوليدة ويؤدي إلى تركيز القوة السوقية في أيدي المصدرين الأجانب أو الوسطاء التجاريين. لكن كفاءة المنتجين المحليين وقدرتهم على المنافسة سوف تقوض إذا كانت حماية "الصناعة الوليدة" التي منحوا إياها أشد مما ينبغي أو أطول زمناً من اللازم، الأمر الذي يحميهم من ضوابط المنافسة الدولية، ويشجع توزيع الموارد خطأً على القطاعات غير القادرة على المنافسة.

٨٦- ولكن، حتى عندما تحرر هذه الحواجز التجارية، حسبما حدث في بلدان نامية وبلدان أخرى كثيرة، فقد تكون للواردات حدود كمصادر للمنافسة، حتى في قطاع السلع التي يتجر فيها. ويمكن أن يصدق هذا في حالات من أمثلتها، ما يلي: عندما تكون المنتجات المستوردة موجهة إلى بعض أجزاء السوق فقط، أو عندما لا تتنافس المنتجات المستوردة بشكل مباشر مع المنتجات المصنوعة محلياً؛ أو عندما تكون المنافسة بين الموردين الأجانب ضعيفة، مما يتيح فرض أسعار عالية أو القيام بممارسات تجارية تقييدية؛ أو إذا كان هناك سلوك توافقي أو استثنائي بين المنتجين المحليين أو بين المنتجين المحليين والأجانب أو الشركات التجارية؛ أو عندما تقيّد حقوق الملكية الفكرية الواردات الموازية أو التكنولوجيات المنافسة؛ أو إذا كانت هناك حواجز خاصة أو تنظيمية تعوق إمكانية الوصول إلى قنوات التوزيع؛ أو عند وجود نقص في النقد الأجنبي. ففي شيلي، على سبيل المثال، نجح إلى حد ما تحرير الاستيراد المفاجئ والواسع النطاق وغير التمييزي في السبعينات في وضع حد أقصى للأسعار المحلية وفي زيادة كفاءة الشركات التي تمكنت من البقاء^(١١٨). ولكن، في حالات كثيرة، لم يكن انخفاض الأسعار كبيراً، لأن المنافسة بين الموردين الأجانب استندت إلى تمايز المنتجات أكثر من استنادها إلى الأسعار، ولأن كثيراً من الشركات المحلية التي لم تتعرض للإفلاس قامت إما بالاندماج مع غيرها أو بدأت، بسبب سيطرتها على قنوات التوزيع، في استيراد منتجات "منافسة". فأصبح الإنتاج الوطني معرضاً للتقلبات الكبيرة في الأسعار الدولية لبعض المنتجات ومعرضاً للإغراق. وقد كانت السياسات الأكثر عملية التي اعتمدت في الثمانينات أكثر فائدة.

دال - سياسة المنافسة وتجارة الواردات

٨٧- يكتسي الانفاذ القوي لسياسات المنافسة أهمية خاصة في البلدان التي تكون فيها الحواجز أمام الواردات عالية. وعلى العكس من ذلك، إن من شأن خفض الحواجز التنظيمية أمام دخول الواردات في قطاع معين أن يقلل الحاجة إلى تدخل السلطات المعنية بالمنافسة في قطاع كهذا؛ ففي ألمانيا، على سبيل المثال، لا تقوم مراقبة تجاوزات الأسعار إلا بدور صغير في إنفاذ قانون المنافسة، ويعزى هذا أساساً إلى ضغط الواردات القوي، خاصة في الأسواق الصناعية (ومن الصعب أيضاً إثبات مثل هذه التجاوزات عملياً)^(١١٤). ولكن، حتى وإن كان لسياسات المنافسة ولسياسات تحرير التجارة هدف مشترك هو إزالة الحواجز التي تعوق العملية التنافسية، فإنه ينبغي النظر إلى النظام التجاري المفتوح باعتباره مكملاً لسياسة المنافسة، لا كبديل عنها. ذلك أن خفض الحواجز التجارية لا يمكن أن يتغلب على حواجز أخرى أمام الدخول، أو أن يضمن أن الشركات المحلية والأجنبية ستسلك سلوكاً تنافسياً حقاً، وتلك هي مهمة سياسة المنافسة. وعليه، فإن من الأهمية بمكان لدى تحليل القوة السوقية، ألا تهون السلطات المعنية بالمنافسة وألا تغالي في تقدير مساهمة الواردات في المنافسة. ويمكن أن تنشأ بعض الصعوبات بصفة خاصة فيما يتعلق بكيفية أخذ إمكانيات دخول الواردات إلى السوق في الحسبان؛ وتوجد اختلافات في سياسات انفاذ المنافسة في البلدان المتقدمة بشأن هذه النقطة (انظر الدراسة المعنية بالتركز). وتحتاج البلدان النامية وبلدان أخرى إلى مزيد من المعلومات بشأن آثار النهج المختلفة. وينبغي أيضاً للسلطات المعنية بالمنافسة أن تتخذ تدابير ضد الممارسات التجارية التقييدية التي تقلل من الآثار المفيدة لتحرير التجارة. وثمة قطاعات أو مجالات محددة قد يتعين على الحكومات أن توليها اهتماماً خاصاً وهي أنشطة الوسطاء التجاريين، والنقل، والتوزيع، وبعض السلع الأساسية الزراعية، والمنتجات ذات التكنولوجيا المتقدمة، بسبب التركيز العالي في هذه المجالات وأهميتها الأساسية في كثير من الحالات (كما نوقش في الدراسة المعنية بالتركيز). وفي حالات حدثت مؤخراً، على سبيل المثال، اتخذت لجنة الجماعات الأوروبية إجراءات ضد ١٥ شركة نقل بحري أوروبية لتشكيلها كارتلات واتخاذها ترتيبات لتقاسم السوق بخصوص الطرق البحرية بين فرنسا وبعض بلدان إفريقيا الغربية والوسطى، وضد ١١ "لجنة لمالكي السفن"، وأربعة اتحادات خطوط بحرية لإساءة استعمالها مراكز قوة مهيمنة من أجل استبعاد المنافسين على طريق النقل البحري بين أوروبا الشمالية وزائير^(١١٥).

٨٨- وقد تُصادف صعوبات خاصة عندما تتداخل أنظمة المنافسة مع نظم حماية الملكية الفكرية و/أو نظم التكنولوجيا، في ضوء ضرورة تحقيق توازن بين المنافسة والتجارة الحرة وبين حماية حقوق الملكية. ففي كينيا، على سبيل المثال، منعت موزّع من استيراد مستحضر صيدلاني ذي اسم تجاري بسبب قيود إقليمية فرضها صاحب براءة من المملكة المتحدة على صاحب رخصة من الولايات المتحدة اشترى منه الموزع المستحضر المعني^(١١٦). وفي السنوات الأخيرة، كانت هناك أحكام لتلازم المشتريات في ٥ في المائة من العقود التي أبرمتها شركات نيجيرية من أجل استيراد التكنولوجيا (قبل تدخل السلطات)^(١١٧) وفي ٨ في المائة من عقود شراء الآلات والمواد الخام التي أبرمتها الشركات التايلندية^(١١٨). ووردت أحكام أخرى في الـ ٥٤٦ عقداً من عقود الاستيراد التي تناولتها السلطة المعنية بالمنافسة في جمهورية كوريا في الفترة بين عامي ١٩٨١ و١٩٨٩ (أغلبها يتألف من تراخيص خاصة بالتكنولوجيا) تضمنت قيوداً على المواد الخام وقطع الغيار، وقيوداً على قنوات وطرائق التسويق، وكميات المبيعات والأسعار، وقيوداً على تناول المنتجات أو التكنولوجيات المنافسة، وقيوداً على استخدام التكنولوجيات المنقولة بعد انتهاء أجل العقد^(١١٩). وبالنظر إلى أن البلدان النامية وبلداناً أخرى تعزز حماية حقوق الملكية الفكرية، في ضوء أحكام جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، الواردة في اتفاق جولة أوروغواي، فإنها تحتاج أيضاً إلى قواعد وطنية أكثر وضوحاً من أجل منع تحول ممارسة هذه الحقوق إلى أساس لإساءة استخدام القوة السوقية، ولكن، يتعين أن تؤخذ في الحسبان اعتبارات الكفاءة ومخاطر إعاقة الموردين الأجانب. والمشاكل التي يمكن أن تنشأ في هذا المجال لا تقتصر على المشاكل الثنائية الطابع (أي بين بلد مستورد واحد أو شركة مستوردة واحدة وبين

بلد مصدر واحد أو شركة مصدر واحدة)، بل يمكن أن تتعلق أيضا بشركات أو بلدان أخرى. وثمة قضية مكافحة احتكارات، ظهرت في الآونة الأخيرة في الولايات المتحدة، بشأن تقييدات الترخيص من الباطن التي فرضتها شركة من المملكة المتحدة لانتاج الزجاج في اتفاقاتها بشأن منح تراخيص بتكنولوجيا زجاج الطفو، تمنع الشركات الأمريكية المرخص لها من تصميم وبناء مصانع لصنع الزجاج في الخارج؛ واتفقت الشركة مع وزارة العدل على إنهاء هذه التقييدات، ولكن هناك قضايا خاصة أخرى لا تزال معلّقة^(١٢٠).

٨٩- وقد تنشأ أيضا صعوبات عندما تحاول نظم التجارة معالجة ما يدعى أنه ممارسات غير مشروعة من جانب المصدرين الأجانب، مثل "الإغراق" (التسعير التمييزي المقترن بالتسعير الافتراضي)، أو الأسعار المعانة، إذا سببت ضررا للمنتجين المحليين. ومعظم قوانين المنافسة لا تحظر ممارسات التسعير النشطة ما لم يكن هناك خطر كبير من امكان أن يؤدي موقف من يدعى أنهم يمارسون سياسة افتراضية إلى تعزيز القوة السوقية بشكل يؤثر على المنافسة لا على فرادى المتنافسين، وينبغي أن يؤخذ في الحسبان الدور التنافسي للتسعير بوصفه وسيلة لدخول سوق جديدة. وبدأ بعض البلدان النامية وبلدان أخرى في تطبيق قواعد تجارية تتعلق بمكافحة الإغراق والتعويض عن الإعانات، محتذية حذو نظم التجارة السائدة في البلدان المتقدمة. وتوجد فيما يبدو فرصة لاستخدام مفاهيم وفلسفات المنافسة من أجل تخفيف التحيز الحمائي لنظم التجارة في هذا المجال. ولكن من الواضح أن حلولاً كهذه ستكون أيسر في التطبيق إذا تم إدخال التغييرات المناسبة على أساس متعدد الأطراف^(١٢١). وكثيرا ما تدفع التقييدات الطوعية للصادرات، التي يفرضها الشركاء التجاريون، إلى تشكيل كارتلات تصدير قد يكون لها آثار "غير مباشرة" على السوق المحلية^(١٢٢).

٩٠- وسوف تشعر البلدان النامية وبلدان أخرى، وهي تطبق قوانينها الخاصة بالمنافسة على الممارسات التجارية التقييدية التي تؤثر على تجارة وارداتها، بالحاجة في بعض الأحيان إلى اللجوء إلى ممارسات للولاية خارج الحدود الإقليمية من أجل الحصول على معلومات أو تنفيذ قرارات، بما في ذلك، في حالات الكارتلات الدولية والممارسات التجارية التقييدية الأخرى التي لها آثار في أكثر من بلد واحد. ولكن، أيا كان النطاق النظري للولاية المدعاة، يصعب عادة في المجال العملي على السلطات المعنية بالمنافسة في البلدان النامية وبلدان أخرى أن تنفذ هذه الولاية. فالبلد الذي يتضرر من جراء التحديد الإقليمي (الخارجي) للأسعار، أو التلاعب في العطاءات، أو التسعير الافتراضي، على سبيل المثال، قد يعجز (حتى لو تمكّن من احتياز معلومات عن هذه الممارسات التجارية التقييدية) عن الحصول على جبر الضرر ضد الشركات المعنية؛ بل قد لا يكون من الممكن الحجز على السلع ذات الصلة، التي قد تكون في أيدي مشترين أبرياء عندما تصل إلى البلد المتضرر. وعندما قد تترتب على اندماج خارجي آثار ممانعة بالمنافسة في السوق المحلية، لا تستطيع عادة السلطة المعنية بالمنافسة التدخل بشكل فعال إلا إذا كانت للشركات المعنية شركات محلية تابعة لها؛ وحتى لو كان هذا هو الوضع، فمن غير المرجح أن يكون لأعمالها تأثير كبير إذا كانت مرافق الانتاج الرئيسية للشركات كائنة في الخارج. وعلى حين أن هذه الصعوبات يمكن أن تواجه جميع البلدان، فإنها تؤثر بصفة خاصة على البلدان النامية وبلدان أخرى بالنظر إلى طاقاتها المحدودة من الموارد وعدم ميل الشركات الأجنبية التي تتاجر مع هذه البلدان إلى إقامة مرافق كبيرة فيها. وفي ضوء التعقيدات التي ينطوي عليها هذا المجال والخلافات التي نشأت فيما بين البلدان المتقدمة (وكذلك الجهود الرامية إلى الحد من هذه الخلافات من خلال اتفاقات التعاون)، فإن البلدان النامية وبلدان أخرى تحتاج إلى معلومات عن آثار النهج القانونية المختلفة بشأن دعاوى الولاية القضائية التي تجاوز حدود الاقليم وحل المنازعات في مجال الولاية القضائية وعن الآليات الإجرائية لجمع المعلومات وانفاذ القوانين، وعن إمكانيات تعزيز التبادل الدولي للمعلومات والتعاون والمشاورات. ومن شأن هذا أن يمكّنها من تنفيذ قوانينها

الخاصة بالمنافسة تنفيذا فعالا، كلما أصبحت اقتصاداتها متكاملة أكثر فأكثر في الأسواق العالمية، ويقلل في الوقت نفسه من المنازعات مع قوانين أو مصالح غيرها من البلدان.

٩١- ولكن من غير المحتمل أن تثبت الإجراءات الوطنية التي تتخذها البلدان النامية وبلدان أخرى في هذا المجال أنها كافية بحد ذاتها، وسيكون من المستصوب أيضا أن تجرى مشاورات وتعاون أقوى بين البلدان. وقد أوصت دراسة أعدتها مؤخرا منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بإلغاء الاستثناءات الممنوحة حاليا في قوانين المنافسة لкарتلات التصدير، رهنا بمراعاة حجة الكفاءة حيثما يمكن للكارتل أن يثبت أنه يفيد في التغلب على حاجز حقيقي يعوق المنافسة في البلد المستورد^(١٢٣). ويمكن الإشارة في هذا الخصوص إلى أن مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية (الفرع هاء - ٤) تنص على أنه ينبغي للدول أن تلتزم تدابير علاجية أو وقائية مناسبة لمنع و/أو مكافحة استعمال ممارسات تجارية تقييدية في نطاق اختصاصها عندما يصل إلى علم هذه الدول أن تلك الممارسات ترتب آثارا ضارة بالتجارة الدولية، ولا سيما بتجارة البلدان النامية وبتنميتها.

٩٢- ولدى ممارسة السلطات المعنية بالمنافسة لوظائفها الإرشادية في هذا المجال، يمكنها تحديد القطاعات التي يكون فيها تحرير التجارة مناسبا لتحسين المنافسة (وصفت في الفصل الثاني صلاحيات الهيئة المعنية بالمنافسة في سري لانكا في هذا الخصوص)، أو القطاعات التي لم يكن فيها لتحرير التجارة تأثير كاف مما يستلزم استكمال هذا التحرير بتدابير لترويج التجارة، أو القطاعات التي تؤدي فيها الأنظمة الداخلية (كما في مجالي التوزيع أو معايير المنتجات) إلى تقليل المنافسة من جانب الواردات. كما يمكنها أن تقدم الحجج، حسبما يكون ذلك مناسبا، ضد زيادة حماية التجارة؛ وتلك وظيفة تؤديها السلطات المعنية بالمنافسة في بعض البلدان، وإن يكن حظها من النجاح فيها محدودا أحيانا. ففي بولندا، على سبيل المثال، طلب مكتب مكافحة الاحتكار تقييما شاملا لنتائج التخلي عن سياسة تجارة حرة وحث على توضيح الأسباب المحددة التي تستدعي اعتماد تدابير حمائية، وطلب أن يكون نطاق هذه الحماية محدودا وأن تحدد مقدما مدتها ومعدل تخفيضها سنويا^(١٢٤). ولكن، بسبب عدم تماثل استجابة الشركاء التجاريين للتحرير التجاري الواسع النطاق الذي أجرته بولندا من قبل، أدخل هذا البلد هيكلا تعريفيًا جديدًا أعلى، في آب/أغسطس ١٩٩١، شمل زيادة التعريفات المفروضة على المنتجات التي صنّفها المكتب في عداد الأسواق المحلية غير التنافسية^(١٢٥). كما أن زيادة الحماية أدّت على الدوام إلى زيادات في الأسعار حيثما كانت هناك هيمنة سوقية^(١٢٦).

٩٣- لذلك، يلزم من الناحية العملية، كي تتمكن السلطات المعنية بالمنافسة من زيادة فعاليتها في العمل على تخفيض الحمائية، بث الثقة في قدرتها على اتخاذ إجراءات ضد أي ممارسات مانعة للمنافسة يقوم بها المصدرون الأجانب (حسبما ذكر أعلاه) وكذلك أن تتاح لها بيئة دولية داعمة يحافظ فيها الشركاء التجاريون أيضا على نظام تجاري متحرر وموات للمنافسة. ويمثل عقد اتفاقات جولة أوروغواي خطوة هامة نحو ضمان أن يسود نظام موات للمنافسة من هذا القبيل على الصعيد الدولي. وترد في الاتفاقات أحكام هامة ذات صلة بقانون المنافسة^(١٢٧). وقد يكون من المناسب الآن أخذ هذه الأحكام في الاعتبار والنظر في إمكانية وكيفية مواصلة تطويرها.

هاء - التعاون الدولي

٩٤- إن الاتجاه نحو تحرير التجارة والاستثمار الأجنبي في البلدان النامية وبلدان أخرى، بالإضافة إلى عولمة الأسواق الدولية، وزيادة المنافسة الدولية في قطاعات كثيرة، لا بد من أن تسهّل عموما مهمة

السلطات المعنية بالمنافسة. فإن اتجاهات كهذه تضطر الشركات عبر الوطنية الكبيرة إلى أن تتنافس فيما بينها في سياق قيود أقل ولا بد لها من أن تؤدي أيضا إلى قيام منافسة أقوى بينها وبين شركات أخرى (وفيما بين هذه الشركات الأخرى). ولكن، زيادة انفتاح الأسواق قد تزيد حافز الشركات إلى اللجوء إلى الممارسات التجارية التقييدية للاحتفاظ بمراكزها في الأسواق، وبالتالي، "خصخصة التقييدات المطبقة حتى ذلك الحين من جانب الحكومات. وعلاوة على ذلك، قد تحدث آثار معاكسة للمنافسة حيثما تعزز هذه الاتجاهات نفسها القوة السوقية لاحتكار القلة الذي تمارسه الشركات الكبرى في بعض أسواق المنتجات أو بعض الأسواق الجغرافية. وقد تنشأ مشاكل خاصة كنتيجة لتركز السوق على المستوى العالمي، وللتحالفات الاستراتيجية عبر الوطنية القائمة في بعض القطاعات (مثل الصناعة الجوية الفضائية، أو صناعات التحويلات الرقمية في الاتصالات السلكية واللاسلكية، أو الحاسبات المنمنمة، أو المكونات الإلكترونية) حيث تكون الحواجز الموضوعة أمام الدخول عالية والتغير التكنولوجي سريعا ومكلفا^(١٢٨) مما يمكن من إنشاء "كارتلات تكنولوجية"^(١٢٩). (وحسبما ذكر في الدراسة المعنية بالتركيز، تشمل القطاعات الأخرى التي تنطوي على مشاكل محتملة بعض السلع الزراعية وبعض الخدمات وبعض الصناعات التي تنتج منتجات متجانسة). وقد يكون هذا التركيز أو هذه التحالفات ضرورية للاضطلاع بالاستثمارات الضخمة اللازمة في قطاعات كهذه، وقد لا تؤدي بالضرورة إلى تقليل المنافسة في الأجل الطويل، لا سيما وأن التحالفات قد تكون غالبا مؤقتة وأن التكنولوجيات قد تتغير سريعا. ولكن، حسبما نوقش في الدراسة المعنية بالتركيز، قد لا تمتد المنافسة بين احتكارات القلة في قطاعات كهذه، بالضرورة، إلى جميع أسواق المنتجات أو الأسواق الجغرافية، وقد لا تنطوي على منافسة تستند إلى الأسعار، لذلك، هناك خطر إساءة الاستعمال، ولا سيما في أسواق بعض الاقتصادات الصغيرة التي قد لا تجتذب بعض الشركات في احتكار القلة العالمي.

٩٥- وحسبما ذكر أعلاه، يتعذر علىفرادى السلطات المعنية بالمنافسة، ولا سيما سلطات البلدان النامية وبلدان أخرى، أن تؤمن مساهمة شركات كهذه عن أي إساءة استعمال لقوتها السوقية. وتستطيع سياسات المنافسة الوطنية، بوجه عام، أن توازن تكاليف وفوائد السلوك المانع للمنافسة المحتمل على المستوى الوطني فقط، كما تستطيع حماية وتعزيز المنافسة داخل البلدان. ولكن، إزاء عولمة النشاط الاقتصادي، هناك أيضا حاجة إلى تعزيز الجهود من أجل حماية حيوية المنافسة على المستوى العالمي، بغية ضمان الكفاءة الاقتصادية العالمية ومصلحة المستهلك وإتاحة فرص الوصول إلى الأسواق الدولية أمام الشركات من جميع البلدان، وبخاصة البلدان النامية وبلدان أخرى، لصالح جميع البلدان وبطريقة تؤدي إلى دعم جهود الإصلاح الاقتصادي التي تبذلها البلدان النامية وبلدان أخرى. وحتى لو نفذت جميع البلدان سياسات نشطة وفعالة للمنافسة وفقا للاعتبارات الوطنية، فقد لا تستطيع بالضرورة أن تتصدى لأنواع السلوك أو لهياكل السوق التي تضر بالمنافسة والكفاءة على المستوى العالمي. فزيادة الإنتاج الدولي تستتبع أن الظروف التنافسية في إحدى الأسواق تحدد بشكل متزايد أنشطة شركة ما عبر وطنية في بلدان أخرى، بالنظر إلى احتمال تأثر عمليات جميع الشركات المنتسبة إلى هذه الشركة عبر الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، ومع زيادة التخصص في التجارة الدولية، يجد كل بلد نفسه، في أحوال أكثر، في وضع المستهلك. وهكذا، في ألمانيا، اعترض مكتب الكارتلات الاتحادي على استيلاء شركة ألمانية منتجة لعجلات القيادة وصناديق نقل الحركة للسيارات على قسم انتاج صناديق نقل الحركة للسيارات في شركة بالولايات المتحدة، حيث أخذ في الحسبان أن الاستيلاء من شأنه أن يلحق ضررا بالمنافسة الدولية بسبب المركز المهيمن للشركتين في الأسواق العالمية الأمر الذي سيؤثر على الأسواق الألمانية^(١٣٠). كما طعن وزير العدل في الولايات المتحدة في الاستيلاء المقترح، بالنظر إلى أنه لا يؤدي فحسب إلى آثار سلبية على أسواق الولايات المتحدة، بل يؤدي أيضا إلى الحد بقدر كبير من المنافسة في الابتكار التكنولوجي على المستوى العالمي في نظم نقل الحركة الآلية لأنواع معينة من السيارات^(١٣١).

٩٦- ولكن إنفاذ قواعد المنافسة على نحو أقل صرامة في بعض البلدان قد يعوق وصول الشركات الأجنبية إلى الأسواق أو يشجع تصور أن ثمة ميزة غير مشروعة في المنافسة الدولية تقدّم إلى الشركات التي تنتمي إلى هذه البلدان. وقد تؤدي أيضا سياسة المنافسة إلى التمييز ضد الشركات القائم مقرها في بلدان أخرى. وقد تحدث أحوال تقوم فيها السلطات المعنية بالمنافسة بممارسات لولايته خارج حدود أقاليم بلدانها أو بممارسات متلازمة لولايته أو أحوال يصطدم فيها تطبيق سياسة المنافسة المتبعة في أحد البلدان باعتبارها الكفاءة أو بالسياسة الصناعية لبلد آخر، مما يؤدي إلى تنازع المتطلبات القانونية التي تخضع لها الشركات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القوانين الوطنية لمكافحة الممارسات التجارية التقييدية لا يمكن بحد ذاتها أن تعالج التباين بين مبادئ المنافسة التي تقوم على أساسها وبين النتائج المانعة للمنافسة التي يمكن أن تترتب في بعض الأحيان على تطبيق السياسات التجارية - كما لا يمكن لنظم التجارة، إذا لم يتوفر إطار دولي، أن تستند بشكل وحيد الجانب على مفاهيم وفلسفات المنافسة (خصوصا التركيز على مصلحة المستهلك والكفاءة الاقتصادية) وحدها لتخفيف السلوك الحمائي.

٩٧- وهكذا، هناك مصالح قوية مشتركة بين البلدان في تعزيز المشاورات والتعاون على المستوى المتعدد الأطراف في مجال سياسة المنافسة بطريقة تعالج آثارها على المصالح والتجارة العالمية، وتأخذ في الحسبان الاهتمامات المختلفة لكل بلد، وتقلل إلى أدنى حد التوترات التي يمكن أن تنشأ عن اللجوء إلى اتخاذ إجراءات أحادية الجانب. وتمثل مجموعة المبادئ والقواعد خطوة أساسية على طريق وضع إطار متعدد الأطراف من هذا القبيل بالتدرج. والمجموعة، وإن كانت تبين بعض المبادئ العامة للمنافسة، تهتم أساسا بالقواعد التفصيلية المتعلقة بمكافحة الممارسات التجارية التقييدية. واعتماد سياسات اقتصادية ذات وجهة سوقية على النطاق العالمي، الذي يستتبع قبول المنافسة باعتبارها المبدأ الموجّه للنشاط الاقتصادي، والاتجاه المطرد نحو التقارب في سياسات المنافسة الوطنية ومبادئ إنفاذها، فضلا عن عقد اتفاقات جولة أوروغواي، كل هذه العوامل تشير إلى أنه قد يكون من المناسب الآن بذل جهود متعددة الأطراف في مجال سياسة المنافسة. وكمقدمة لهذه الجهود، يمكن اتخاذ إجراءات لتحديد أو تعزيز "أساس مشترك" في النهج التي تتبعها الحكومات إزاء المسائل المختلفة المتعلقة بالمنافسة، بما في ذلك إجراء تحليلات عميقة للاختلافات في نطاق قوانين المنافسة فيفرادى القطاعات، ولفعالية تنفيذ قوانين المنافسة، بما في ذلك التنفيذ في حالات الممارسات التجارية التقييدية التي لها آثار في أكثر من بلد واحد.

٩٨- وفي ضوء الاعتبارات المتناولة في هذا التقرير، فإن أي مبادرات جديدة يضطلع بها الأونكتاد في هذا الميدان يمكن أن تركز على ثلاثة مجالات عمل: (أ) كيفية تحسين تنفيذ التعاون التقني في هذا المجال والنتائج المحرزة من هذا التعاون؛ (ب) تحديد "أساس مشترك" في النهج التي تتبعها الحكومات إزاء المسائل المختلفة المتعلقة بالمنافسة؛ (ج) إلقاء الضوء والتشجيع على تبادل الآراء في المجالات التي يكون فيها "تحديد أساس مشترك" أصعب، مثل دور سياسة المنافسة في تعزيز وتحسين اقتصادات البلدان النامية وبلدان أخرى، وخصوصا، تطوّر دوائر الأعمال؛ وأخذ العولمة الاقتصادية وتحرير اقتصادات البلدان النامية وبلدان أخرى في الحسبان، وتحديد واعتماد تدابير مناسبة لمساعدة تلك البلدان التي قد تعوقها الممارسات التجارية التقييدية؛ والتفاعل بين المنافسة والابتكار التكنولوجي والكفاءة؛ ومعاملة التقييدات الرأسية واساءات استعمال المركز المهيمن في إطار سياسة المنافسة؛ ومعاملة ممارسة حقوق الملكية الفكرية وتراخيص حقوق الملكية الفكرية والمعرفة الفنية في

إطار سياسة المنافسة؛ (د) الاختلافات في نطاق قوانين المنافسة في فرادى القطاعات، على ضوء عملية العولمة الاقتصادية والتحرير؛ وفعالية تنفيذ قوانين المنافسة، بما في ذلك التنفيذ في حالات الممارسات التجارية التقييدية التي لها آثار في أكثر من بلد واحد؛ وفي ضوء هذه الأعمال، يمكن الاضطلاع بمشاورات داخل فريق الخبراء الحكومي الدولي حول كيفية إمكان تحسين تنفيذ مجموعة المبادئ والقواعد؛ وآثار العولمة والتحرير على المستويات الوطني والإقليمي والدولي في إطار سياسة المنافسة؛ والتقنيات والإجراءات لاكتشاف العطاءات التواطئية، بما في ذلك الكارتلات الدولية والممارسات الأخرى المانعة للمنافسة، وللمعاقبة عليها، وتقوية وتشجيع اللجوء إلى تبادل المعلومات والمشاورات وآليات التعاون في مجال سياسة المنافسة على المستويات الثنائي والإقليمي والمتعدد الأطراف. وسيكون هذا متمشيا مع التزام كرتاخينا^(١٢٢). وسيشكل أيضا تقدما نحو تأدية الولاية التي أسندتها مجلس التجارة والتنمية مؤخرا إلى الأونكتاد لكي يعد تحليلا للسياسات العامة ويوفر محفلا للمشاورات الحكومية الدولية ولبناء توافق عالمي في الآراء بشأن القضايا الجديدة والناشئة المتعلقة بشؤون التجارة الدولية، بما في ذلك قضايا التجارة وسياسة المنافسة^(١٢٣).

الحواشي

(١) دور سياسة المنافسة في الإصلاحات الاقتصادية في البلدان النامية وبلدان أخرى (TD/B/RBP/96/1).

(٢) انظر تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية عن دورته الحادية عشرة (TD/B/39(2)/7)، المرفقان الأول والثالث.

(٣) انظر "دور سياسة المنافسة في الإصلاحات الاقتصادية في البلدان النامية وبلدان أخرى" (TD/B/RBP/96/Rev.1).

(٤) انظر "تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية عن دورته الثالثة عشرة" (TD/B/41(2)/2)، المرفق الأول. وردت بيانات خطية من حكومات بولندا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة.

(٥) في مقرر مجلس التجارة والتنمية المؤرخ في ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٩٤ بشأن التطورات والقضايا ذات الأهمية الخاصة للبلدان النامية في جولة أوروغواي (انظر تقرير مجلس التجارة والتنمية عن أعمال الجزء الثاني من دورته الأربعين (TD/B/40(2)/21(Vol.I))، وجاء في الفقرة ١١ أن "المجلس وافق على أن يقوم الأونكتاد... (د) بأعداد تحليلات للسياسات وتوفير محفل للتداول على المستوى الحكومي الدولي وبناء توافق الآراء على المستوى العالمي بشأن القضايا الجديدة والناشئة على جدول أعمال التجارة الدولية، مثل التجارة والبيئة وسياسة المنافسة، فيساهم بذلك في إيجاد فهم أفضل لهذه القضايا، بما في ذلك آثارها الانمائية على البلدان النامية".

الحواشي (تابع)

- (٦) انظر "الاستنتاجات المتفق عليها لفريق الخبراء الحكومي الدولي" (TD/B/RBP/L.68/Rev.1).
- (٧) انظر "التقرير النهائي للفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة المقدم الى مجلس التجارة والتنمية" (TD/B/40(2)/21).
- (٨) منها الأرجنتين، باكستان، البرازيل، بيرو، تايلند، تونس، جامايكا، جمهورية كوريا، رومانيا، زامبيا، سري لانكا، شيلي، غابون، فنزويلا، فيجي، قبرص، كوت ديفوار، كولومبيا، كينيا، مالي، مالطة، المكسيك، الهند.
- (٩) منها الاتحاد الروسي، بلغاريا، بولندا، الجمهورية التشيكية، جيورجيا، سلوفاكيا، ليتوانيا، هنغاريا. انظر R. Pittman "Some critical provisions in the antimonopoly laws of Central and Eastern Europe", 26 International Lawyer 485 (1992).
- (١٠) انظر C. Gray and A. Davis, "Competition policy in developing countries pursuing structural adjustment", The Antitrust Bulletin, Vol. XXXVIII, No. 2, Summer 1993.
- (١١) انظر "Economic competition and restrictive business practices and the development of the Jamaican competition legislation" (UNCTAD/ITD/10), consultant report prepared for the UNCTAD secretariat by Mr. Cezley I. Sampson.
- (١٢) انظر أيضا Gray and Davis, المرجع نفسه.
- (١٣) المرجع نفسه.
- (١٤) انظر "FTC Chairman finds progress in global antitrust enforcement", Antitrust & Trade Regulation Report, 28 October 1993, P. 568.
- (١٥) انظر (UNCTAD/ITP/65) "Corporate Policies in the Republic of Korea".
- (١٦) انظر "Monopoly regulation and fair trade in Korea", Fair Trade Commission, Republic of Korea, 1991.
- (١٧) انظر بيان وفد جمهورية كوريا الوارد في الوثيقة TD/B/39(2)/7، ص ١٦.
- (١٨) انظر "Competition and trade in the post-Uruguay Round UNCTAD/ITD/11), consultant report prepared for the UNCTAD secretariat by Mr. Kyu Uck Lee.

الحواشي (تابع)

- (١٩) B. Pinto, M. Belka, and S. Krajewski, "Transforming State enterprises in Poland: **انظر** microeconomic evidence on adjustment", Policy Research Working Paper 1101, World Bank, March 1993.
- (٢٠) Antimonopoly Office, Competition Law and Policy in Poland (1990-1993), Warsaw, **انظر** January 1994.
- (٢١) "Hungary, Poland balancing competition, need to protect firms **انظر أيضا** during transition", Antitrust and Trade Regulation Report, Vol. 63, p. 63, 9 July 1992.
- (٢٢) "Bulletin Number 1", Antimonopoly Office of Poland, Warsaw, 1994. **انظر**
- (٢٣) **انظر بيان وفد بولندا في "مشروع تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية عن دورته الرابعة عشرة" (TD/B/RBP/L.67).**
- (٢٤) Frischtak, C., "from monopoly to rivalry: policies to realize the competitive potential **انظر** of transnational corporations:", in Transnational Corporations, World Bank, Vol.1, no. 2, August 1992, p.57.
- (٢٥) "India - An industrializing economy in transition", World Bank, 1989. **انظر**
- (٢٦) رسالة واردة من حكومة الاتحاد الروسي.
- (٢٧) **انظر "تقرير التجارة والتنمية، ١٩٩٣" (UNCTAD/TDR/12)، الجزء الثاني، و"القضايا النقدية والمالية الدولية للتسعينات"، الجزء الثاني UNCTAD/GID/G24/2، الصفحة ٧٣ من النص الانكليزي.**
- (٢٨) Competition law and policy in Poland ..., op.cit. **انظر**
- (٢٩) "New antitrust legislation is signed by President of Brazil", Antitrust and Trade Regulation Report, 30 June 1994. **انظر**
- (٣٠) **انظر الفرع ٦ من القانون رقم ١ للجنة التجارة المشروعة الصادر في عام ١٩٨٧، بصيغته المعدلة.**
- (٣١) معلومات مقدمة من حكومة سري لانكا.
- (٣٢) رسالة واردة من حكومة الاتحاد الروسي.

الحواشي (تابع)

- (٣٣) انظر A. J. Jatar, "Implementing competition policy on recently liberalized economies: the case of Venezuela"(mimeo), Caracas, October 1993.
- (٣٤) المرجع نفسه.
- (٣٥) انظر "Mexico's anti-trust law put to test", Financial Times, 5 July 1994.
- (٣٦) المرجع نفسه.
- (٣٧) انظر "New antitrust legislation is signed by President of Brazil", Antitrust and Trade Regulation Report, 30 June 1994.
- (٣٨) The Restrictive Trade Practices, Monopolies and Price Control Act 1988.
- (٣٩) انظر The law of 22 March 1991 on competition and restrictions of monopolistic activity in commodity markets.
- (٤٠) انظر National Cooperative Production Act of 1993 (HR 1313), adopted on 10 June 1993.
- (٤١) انظر المادتين ١١ و ١٢ من Monopoly Regulation and Fair Trade Act.
- (٤٢) انظر "Monopoly Regulation and Fair Trade in Korea", Fair Trade Commission, 1991.
- (٤٣) انظر "Corporate policies in the Republic of Korea", op. cit.
- (٤٤) The Act Against Restraints of Competition of 27 July 1957.
- (٤٥) انظر Audretsch, D., "Legalized cartels in West Germany", International Institute of Management, Berlin, 1988, p. 3.
- (٤٦) المرجع نفسه.
- (٤٧) انظر "Brazilian Government opens probe of drug firms for antitrust violations", Antitrust and Trade Regulation Report, vol. 64, p.591, 13 May 1993.
- (٤٨) انظر Pittman, op.cit.

الحواشي (تابع)

(٤٩) انظر J. Ordovery and R. Pittman, "Competition policies for natural monopolies in a developing market economy", Department of Justice, Antitrust Division, Economic Analysis Group Discussion Paper EAG 92-9, 9 November 1992 (mimeo).

(٥٠) رسالة واردة من الحكومة الألمانية.

(٥١) انظر على سبيل المثال الوكالة الدولية للطاقة، 1992، "Electricity supply in the OECD", pp. 46-47.

(٥٢) انظر P. Smith and G. Staple, "Telecommunications sector reform in Asia - towards a new pragmatism", World Bank Discussion Paper No. 232.

(٥٣) انظر تقرير التجارة والتنمية، ١٩٩٢ (UNCTAD/TDR/12)، الجزء الثالث.

(٥٤) انظر استنتاجات وتوصيات الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، المرفق الأول، في الوثيقة TD/B/40(2)/21.

(٥٥) انظر "FCO finds gas distribution plan to infringe EU competition rules", Antitrust and Trade Regulation Report, Vol. 66, 28 April 1994.

(٥٦) انظر "Hungary paves way for power sell-off", Financial Times, 7 April 1994.

(٥٧) يمكن أن تشمل أشكال خصخصة البنية الأساسية، فيما تشمل، منح عقد تشغيل أو صيانة وبيع حقوق التطوير عن طريق مخططات "البناء - التشغيل - النقل" وبيع حقوق الملكية والتطوير عن طريق مخططات "البناء - الملكية - التشغيل". انظر استنتاجات وتوصيات الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، المرجع السابق.

(٥٨) المرجع نفسه.

(٥٩) المرجع نفسه.

(٦٠) انظر Ordovery and Pittman, op.cit.

(٦١) انظر "World electricity", Financial Times, 14 December 1992.

(٦٢) انظر "Investors move as Asia gets on the phone", Financial Times, 2 June 1993.

الحواشي (تابع)

- (٦٣) انظر A. Hill and M. Abdala, "Regulation, Institutions and commitment-privatization and regulation in the Argentine telecommunications sector", World Bank, Policy Research Working Paper 1216.
- (٦٤) انظر C. Adam, W. Cavendish and P. Mistry, "Adjusting Privatization", James Currey, London, pp. 268-269.
- (٦٥) انظر "Malaysia will curb telecoms monopoly" International Herald Tribune, 18 May 1994.
- (٦٦) انظر "Eastern Europe on the Line", The Economist, 8 February 1992.
- (٦٧) انظر استنتاجات وتوصيات الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، المرجع السابق.
- (٦٨) انظر استنتاجات وتوصيات الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، المرجع السابق.
- (٦٩) انظر World Economic Survey, United Nations publication (E/1993/60), pp. 197-198.
- (٧٠) انظر "Playing Monopoly", The Economist, 9 July 1994.
- (٧١) انظر Ley Federal de Competencia Economica. Entry into force on 1 June 1993.
- (٧٢) انظر "Playing Monopoly", op.cit.
- (٧٣) انظر "دليل تشريعات الممارسات التجارية التقييدية" (TD/B/RBP/49).
- (٧٤) رسالة واردة من الحكومة الألمانية.
- (٧٥) انظر "Philip Morris deal to test CSFR competitions office", Business Eastern Europe, 25 May 1992.
- (٧٦) انظر The Antimonopoly Office of the Slovak Republic, Annual Report 1994.
- (٧٧) رسالة واردة من حكومة الاتحاد الروسي.

الحواشي (تابع)

(٧٨) انظر استنتاجات وتوصيات الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة. المرجع السابق. وتشير تصفية الاستثمار الى خصخصة رأس المال. والخيارات التي لا تنطوي على تصفية الاستثمار تشمل اعضاء الطابع التجاري على المؤسسة، وخصخصة الادارة (عقود الادارة والايجار ومنح الامتيازات)، والمشاريع المشتركة بين المؤسسات العامة والخاصة، والتعاقد من الباطن على مرافق عامة.

(٧٩) انظر: O. Bouin and Ch.-A. Michalet, "Rebalancing the public and private sectors: developing experience", OECD, Paris, 1991.

(٨٠) انظر تقرير الفريق العامل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة عن دورته الأولى (TD/B/39(2)/8).

(٨١) انظر V. Bhaskar, "Privatization in developing countries: theoretical issues and the experience of Bangladesh", UNCTAD Review, No.4, 1993 (UNCTAD/SGO/7), p. 83. Such problems were avoided during the second wave of privatizations which took place in the 1980s.

(٨٢) انظر Paper by Linsu Kim, "The evolution of public policies and private sector responses in science and technology in Korea" (mimeo).

(٨٣) انظر "Sale of Hungarian firm to foreign buyer will be challenged on competition grounds", Antitrust and Trade Regulation Report, 11 March 1993, Vol.64, p. 274.

(٨٤) انظر "Investors see a new star rising slowly in the east" Financial Times, 5 January 1993.

(٨٥) انظر World Investment Report, 1992. "Transnational corporations as engines of growth" (United Nations Sales publication No. E.92.II.A.19), p. 89.

(٨٦) انظر "Adjusting privatization", op.cit., pp. 142-147.

(٨٧) انظر "Free trade and foreign investment in Central Europe", East West (Fortnightly Bulletin), 15 July 1991, and "West hides behind Polish tariffs", Financial Times, 10 March 1992.

(٨٨) انظر "CSFR: Eurotel wins a little, loses a little", Business Eastern Europe, 27 July 1992.

(٨٩) انظر "Privatization in Poland", Information Centre, Ministry of Privatization, October 1992.

الحواشي (تابع)

(٩٠) انظر United Nations, World Investment report 1993 (ST/CTC/156), Annex Table 3; J. Dunning, "Multinational enterprises and the global economy", Addison-Wesley, Workingham, United Kingdom, 1993, pp. 422-434, and consultant study prepared for the UNCTAD secretariat by E.D. Ramstetter, Foreign direct investment and exports of manufactures from developing economies: Part II: an empirical evaluation by regions and countries (UNCTAD/ITD/2).

(٩١) انظر op.cit. United Nations, World Investment report 1993, pp. 22-23.

(٩٢) المرجع نفسه، الصفحة ٢٥.

(٩٣) انظر "الاتجاهات في الاستثمار الأجنبي المباشر" (TD/B/ITNC/2)، تقرير من اعداد أمانة الأونكتاد.

(٩٤) انظر United Nations, "Small-and medium-sized transnational corporations-role, impact and policy conclusions" (ST/CTC/160, pp. 77-79).

(٩٥) انظر J. Dunning, op.cit., pp. 422-434 and World Investment Report, op.cit., pp. 122-124.

(٩٦) المرجع نفسه.

(٩٧) انظر "Multinational enterprises and the global economy", op. cit., pp. 429-431 and World Investment Report, op.cit.

(٩٨) المرجع نفسه. أنظر أيضا World Investment Report 1992 - Transnational Corporations as Engines of Growth (STC/CTC/130), United Nations, New York, 1992, p. 123.

(٩٩) المرجع نفسه.

(١٠٠) انظر R. Jenkins, Transnational Corporations and industrial transformation in Latin America, Macmillan, London, 1984.

(١٠١) انظر World Investment report, op.cit., p. 124.

(١٠٢) انظر "Multinational enterprises and the global economy", op. cit.

الحواشي (تابع)

(١٠٣) تبين مجموعة المبادئ والقواعد (الفقرة دال - ٤(ب)) التصرفات التالية باعتبارها ممارسات تجارية تقييدية، إذا كانت تمثل اساءة استعمال لمركز قوة سوقية مهيمن أو احتيازاً لهذا المركز واساءة استعمال له، "وضع تسعير تمييزي أو وضع أحكام أو شروط تمييزية (أي متميزة بلا مبرر) في توريد أو شراء البضائع أو الخدمات، بما في ذلك عن طريق انتهاج سياسات تسعير في الصفقات بين المؤسسات المنتسبة تؤدي الى المغالاة أو المحاباة في أسعار البضائع أو الخدمات المشتراة أو المورددة بالمقارنة مع الأسعار في صفقات مشابهة أو مقابلة خارج نطاق المؤسسات المنتسبة".

(١٠٤) انظر op.cit., pp. 518-519. Dunning,

(١٠٥) انظر C. Greenhill and E. Herzbolheimer, "Control of transfer prices in international transactions - the RBPS approach", in MNCs beyond the market - intra-firm trade and the control of transfer pricing", Ed. R. Murray, Harvester, Brighton, 1981.

(١٠٦) انظر "ICI faces anti-trust inquiry", Financial Times, 19 November 1992 .

(١٠٧) انظر Vernon R., "Transnational corporations: Where are they coming from, where are they headed?", Transnational corporations, Vol .1, No. 2 (August 1992), p. 7.

(١٠٨) رسالة واردة من السلطات الألمانية.

(١٠٩) انظر تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية عن دورته العاشرة (TD/B/1310).

(١١٠) انظر J.M. Stoyford et al, "Rival States, rival firms - competition for world market shares", Cambridge University Press, Cambridge, 1991, p. 219.

(١١١) انظر "World Investment Report 1994 - Transnational Corporations employment and the workplace" (UNCTAD/DTCI/10), p.108.

(١١٢) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OECD, "Methods of privatizing large enterprises", Paris, 1993 and "Czech, Slovak, federal officials examine impact of Skoda/VW venture", Antitrust and Trade Regulation Report, 19 March 1992, p. 364.

(١١٣) انظر Trade liberalization in Chile: experiences and prospects, (United Nations Sales publication No. E.91.II.D.18), 1992.

(١١٤) رسالة واردة من الحكومة الألمانية.

الحواشي (تابع)

(١١٥) انظر Antitrust and Trade regulation Report, 2 April 1992, p. 422, and "EC Commission fines shipping conference for practices breaching articles 85 and 86", ibid., 14 January 1993, vol. 64, p. 31.

(١١٦) قضية مجموعة Beecham ضد International Products Ltd., التي استشهد بها في مؤلف D. Gladwell, "The exhaustion of intellectual property rights" (1986), 12 European Intellectual Property Review, p. 368.

(١١٧) انظر "مدى صلة التطورات الأخيرة في مجال التكنولوجيا بالمفاوضات المتعلقة بوضع مشروع المدونة الدولية لقواعد السلوك في نقل التكنولوجيا". (TD/CODE TOT/55).

(١١٨) انظر 439, op. cit., "Multinational enterprises and the global economy".

(١١٩) انظر, op. cit., "Corporate policies in the Republic of Korea".

(١٢٠) انظر 27 Financial Times, "Pilkington bows to US pressure on process licensing", May 1994.

(١٢١) انظر "المنافسة والتجارة" (UNCTAD/ITD/9).

(١٢٢) انظر الدراسة المعنية بالتركيز، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي obstacles to trade and competition, 1993.

(١٢٣) انظر Obstacles to trade and competition, op.cit.

(١٢٤) انظر "Annual Report on Activity of the Antimonopoly Office 1992".

(١٢٥) انظر "OECD economic surveys - Poland", OECD, Paris 1992.

(١٢٦) انظر, op.cit., "Competition Law and Policy in Poland".

(١٢٧) انظر تقرير التجارة والتنمية لعام ١٩٩٤ (Sales no. E.94.II.D.26) United Nations publication.

(١٢٨) انظر الدراسة المعنية بالتركز.

(١٢٩) انظر 1992, OECD Observer, February/March, "Internationalizing R & D", Brainard R.

(١٣٠) انظر "German agency objects to acquisition of U.S. affiliate in transmission sector", Anti-trust and Trade Regulation Report, 22 April 1993.

(١٣١) انظر "Justice Department challenges automatic transmission merger plan", Antitrust and Trade Regulation Report, 25 November 1993.

(١٣٢) تنص الفقرة ١٤٧ من التزام كرتاخينا على انه "ينبغي بذل الجهود من جانب حكومات البلدان أو السلطات الاقليمية لتطوير التعاون بين السلطات المعنية بالمنافسة بما في ذلك السلطات المختصة في التجمعات الاقليمية".

(١٣٣) انظر op.cit. TD/B/40(2)/24(Vol.I)، المرجع السابق.

- - - - -